

INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA

Escola Superior de Altos Estudos

Intervenção Social - Arte ou Ciência?

O Assistente Social como agente de mudança numa autarquia de interior.

Verónica Ferreira Marques

Relatório de Mestrado em Serviço Social

Coimbra, outubro de 2015

Intervenção Social, Arte ou Ciência?

O Assistente Social como agente de mudança numa autarquia de interior.

Verónica Ferreira Marques

Relatório apresentado ao ISMT para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Professora Doutora Dulce Serra Simões

Coimbra, Outubro de 2015

DEDICATÓRIA/AGRADECIMENTO

Dedico este trabalho à minha família, em especial às minhas filhas Camila e Sofia.

Quero mostrar-lhes que com esforço e dedicação conseguimos atingir os nossos objetivos.

Que encarar a vida como um desafio traz-nos novas perspetivas e permite-nos Ser, Estar e Fazer melhor! Que concretizar os nossos sonhos depende de nós, da nossa força e garra! Mas que não estamos sozinhos... um mundo nos rodeia!

Agradeço ao meu marido pelo incentivo, força e paciência!

À minha amiga e colega de trabalho, Cláudia Almeida, por acreditar na viabilidade deste Projeto e na minha capacidade de o concluir, apesar dos inúmeros papéis que desempenho no dia a dia: mulher, mãe, esposa, profissional, amiga, dona de casa, diretora associativa...

A todos familiares, amigos e conhecidos que sabiam da existência deste projeto e que surpreendidos com o *timing* do mesmo, por ter realizado a inscrição quando me encontrava grávida de 35 semanas da minha segunda filha, reconheceram na minha pessoa capacidade para o concretizar com sucesso!

À Professora Doutora Dulce Serra pela disponibilidade, compreensão, inspiração e amizade.

RESUMO

O presente trabalho baseia-se na pesquisa documental e na análise crítico-reflexiva sobre o serviço social no Poder Local, a sua evolução, influências e implicações no trabalho desenvolvido no (pelo) Gabinete de Ação Social do Município de Pampilhosa da Serra.

O serviço social assume, durante o Estado Novo, um papel de controle, com uma prática associada essencialmente ao Estado e a algumas entidades da sociedade civil, nomeadamente à Igreja Católica.

Com a Era Democrática, assiste-se ao crescimento da intervenção do Estado e à descentralização da sua atuação para as Autarquias, assumindo-se o SAAL (1974) como um marco histórico. A intervenção ganha, assim, um carácter “*territorial*” crescendo as responsabilidades das autarquias, quer no âmbito das transferências de competências por parte do Poder Central, quer ao nível da dinamização de serviços de âmbito municipal e da criação de respostas sociais específicas.

O PRS (1997) e a RLIS (2013), apresentam-se como exemplos *dessa territorialização*, reforçando as atribuições das Autarquias ao nível da ação social. O primeiro, implementado a nível nacional, visa a articulação de recursos e uma intervenção integrada. Tem como princípios, a promoção a participação da população e dos agentes locais quer na elaboração de diagnósticos sociais, quer na criação de respostas adequadas às necessidades. A segunda, em fase de implementação, visa a criação de uma metodologia de trabalho ao nível do atendimento e acompanhamento social. Destaca-se o papel das Autarquias e da Sociedade Civil, na efetivação de uma intervenção social de proximidade.

A crescente desresponsabilização do Estado na intervenção social, em particular do Poder Central, motivada pela Crise Económica, provoca alterações nas políticas sociais. Surgem as políticas de inserção direcionadas para públicos específicos, tendencialmente contratualizadas e centradas no sujeito.

Estas alterações tiveram, também, implicações na atuação do Município de Pampilhosa da Serra, onde o serviço social se desenvolveu a par da implementação dos programas de âmbito comunitário, nomeadamente do PDIAS e PLCP (1996) e do projecto-piloto do RMG (1997). Sistematizou-se com a implementação das Redes Sociais e operacionaliza-se no Gabinete de Ação Social, atuando em três dimensões: mediação, promoção e execução.

Da análise e reflexão em torno da atuação do GAS, no qual inscrevemos a nossa intervenção profissional, consideramos que esta se desenvolve numa relação sociopolítica e operacional, assumindo a Autarquia um papel ativo ao criar e/ou reforçar medidas de apoio socioeducativo e económico, de forma a garantir o bem-estar social e a qualidade de vida dos cidadãos Pampilhosenses.

O município assume-se como o patamar de atuação de proximidade por excelência, onde o *local* se perspetiva como o espaço onde a intervenção social se operacionaliza, enquanto que o Poder Local, em conjunto com a sociedade Civil, assumem o *poder* de co construir a mudança social.

Palavras –chave: Serviço Social, Poder Local, Gabinete de Ação Social, Intervenção Social, Município Pampilhosa da Serra

ABSTRACT

This work is based on documentary research and critical and reflective analysis of the social service in Local Government, its evolution, influences and implications on the work of the (at) Social Action Office of the municipality of Pampilhosa da Serra.

The social service assumes, during the Estado Novo, a paper control, primarily associated with a practice the state and some civil society organizations, including the Catholic Church.

With the Democratic Era, we are witnessing the growth of state intervention and the decentralization of its activities to the local authorities, assuming the SAAL (1974) as a historical landmark. Intervention win, so a character "territorial" growing responsibilities of local authorities, or within the transfer of responsibilities from the Central Power, both in terms of promotion of municipal services and the creation of specific social responses.

The PRS (1997) and the RLIS (2013), are presented as examples of territorial, strengthening the powers of local authorities to the level of social action. The first, implemented nationally, aimed at articulating features and an integrated intervention. Its principles, promoting the participation of the population and local actors when developing social diagnosis, whether the creation of appropriate responses to the needs. The second, under implementation, aims to create a working methodology in terms of care and social support. It highlights the role of local authorities and civil society in the execution of a social intervention proximity.

The growing irresponsibility of the state in social intervention, in particular the Central Power, motivated by the economic crisis, causes changes in social policies. Arise inclusion policies targeting specific audiences tend contracted and centered on the subject.

These changes have also implications for the work of the municipality of Pampilhosa da Serra, where the social work developed together with the implementation of Community-wide programs, including the PDIAS and PLCP (1996) and the pilot project of RMG (1997). Systematized with the implementation of Social Networks and made operational in the Social Action Office, working in three dimensions: mediation, promotion and implementation.

Analysis and reflection around the GAS operation, in which we inscribe our professional intervention, we believe that this is developed in a socio-political and operational relationship, assuming the Municipality an active role to create and / or strengthen measures of socio-educational and economic support, to ensure the welfare and quality of life of citizens Pampilhosenses.

The municipality is assumed as the proximity actuation level par excellence where the location is perspective as the space where social intervention made operational, while the Local Government, together with civil society, assume the co power build social change.

Key words: Social Service, Local Government, Social Action Office, Social Intervention, City Pampilhosa da Serra.

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA/AGRADECIMENTO.....	II
RESUMO.....	III
ABSTRACT.....	IV
ÍNDICE GERAL.....	V
ABREVIATURAS.....	VI
INTRODUÇÃO	1
	2
<i>CAPÍTULO I - O Serviço Social no Poder Local</i>	
1- Evolução histórica do Serviço Social na dimensão Nacional e Local.....	3
2- Serviço Social numa Autarquia do Interior – O exemplo do Município de Pampilhosa da Serra.....	7
2.1- Caracterização Socioeconómica e Demográfica.....	7
2.2- Surgimento e evolução do Serviço Social.....	10
	14
<i>CAPÍTULO II - As Políticas Sociais em Portugal como garante do bem-estar da população (?!)..</i>	
1- Das Políticas Tradicionais às Políticas Contemporâneas.....	14
2- Implicações nas dinâmicas sociais do Município de Pampilhosa da Serra.....	18
	21
<i>CAPÍTULO III - O Assistente Social numa Autarquia do Interior – Arte e Saberes Profissionais..</i>	
1- O serviço social e as sociedades modernas: que teorias, modelos e instrumentos?..	21
2- Arte e Saberes Profissionais do AS no Gabinete de Ação Social.....	29
	34
Considerações Finais.....	
BIBLIOGRAFIA	37
ANEXO 1	

ABREVIATURAS

ACES – Agrupamentos de Centro de Saúde.

ADEXTUR - Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias de Xisto.

ADESA - Associação de Desenvolvimento Regional da Serra do Açor.

AS- Assistente Social.

ASSDZ- Associação de Solidariedade Social de Dornelas do Zêzere.

CIM- Comunidade Intermunicipal.

CLAS – Conselho Local de Ação Social.

CMP – Comissão Melhoramentos da Póvoa.

CPCJ- Comissão de Proteção de Crianças e Jovens.

CRP – Constituição da República Portuguesa

ECL- Equipa Coordenadora Local.

EPIS – Empresários para a Inclusão Social.

FEAC- Fundo Europeu de Auxílio a Carenciados.

GAS- Gabinete de Ação Social.

IASSW – International Association of Shools of Social Work.

IEFP.IP – Instituto Emprego e Formação Profissional, Instituto Público.

IFSW – International Federation of Social Workers.

IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social.

JVS- Jovens Voluntários para a Solidariedade.

NUT- Nomenclatura das Unidades Territoriais.

OTL- Ocupação de Tempos Livres.

PAII – Programa de Apoio Integrado a Idosos.

PCAAC- Programa Comunitário de Ajuda Alimentar a Carenciados.

PD_ICE – Plano Diretor_ Inovação, Competitividade e Empreendedorismo.

PIIP – Projeto Integrado de Intervenção Precoce.

PLCP – Projeto Luta Contra a Pobreza.

PNL – Programação neurolinguística.

POC – Programa Ocupacional.

POEFDS – Programa Operacional de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.

PO-ISE- Programa Operacional- Inclusão Social e Emprego.

PRS- Programa da Rede Social.

QCA – Quadro Comunitário de Apoio.

QREN- Quadro de Referência Estratégica Nacional.

RLIS – Rede Local de Intervenção Social.

RMAESD – Regulamento Municipal de Apoio a Estratos Socialmente Desfavorecidos.

RMMG- Retribuição Mínima Mensal Garantida.

RMG- Rendimento Mínimo Garantido.

RSI – Rendimento Social de Inserção.

SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local

SAP – Serviço de Atendimento Permanente.

SAAS – Serviço de Atendimentos e Acompanhamento Social.

SCMPS – Santa Casa da Misericórdia de Pampilhosa da Serra.

SNIP – Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância.

SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*.

UE – União Europeia

“ A mente que se abre a uma nova ideia jamais voltará ao seu tamanho original”. (Albert Einstein)

INTRODUÇÃO

O presente relatório visa a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social do Instituto Superior Miguel Torga, no âmbito do Regime Especial de Creditação de Formação e Experiência Profissional, destinado aos titulares de licenciatura pré-bolonha.

Uma reflexão sobre a ação e as práticas do Assistente Social numa autarquia do Pinhal Interior Norte (Pampilhosa da Serra) é o que nos propomos realizar. O título adotado remete-nos para o que se pretende ser uma abordagem contemporânea do exercício da profissão, numa dialética entre intervenções clássicas e modernas, com recurso, por vezes, a instrumentos de outras áreas científicas, numa complementaridade que cabe ao profissional definir no âmbito do seu *agir* profissional.

O contexto da análise deste relatório é a intervenção realizada pelo Gabinete de Ação Social (designado GAS) da Autarquia com base na experiência profissional de treze anos no Poder Local.

Uma breve evolução do serviço social no Poder Local é apresentada no Capítulo I, como mote para a contextualização do surgimento do serviço social na Autarquia de Pampilhosa da Serra.

A nível nacional, a mudança de paradigma do serviço social dá-se com a criação do programa SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local (1974) e com a criação de equipas especializadas, contrastando com a prática assistencialista durante o Estado Novo. No pós 25 de abril (1974) os movimentos sociais contribuíram para a construção do poder local.

Na Pampilhosa da Serra, esses movimentos surgidos nos anos 30 e 50 do século XIX, contribuíram para a promoção do bem-estar e qualidade de vida da população. Refere-se como exemplo, a Comissão de Melhoramentos da Póvoa criada em 1937 e cuja direção atual integramos.

Em 1977, cria-se a primeira Lei das Autarquias Locais. Nessa altura, o serviço social era ainda inexistente no concelho de Pampilhosa da Serra. Apenas vinte anos mais tarde (1997), a Autarquia viria a contratar uma Assistente Social a tempo inteiro para dinamizar a “*ação social*” de âmbito municipal. Esse período coincide com o desenvolvimento dos programas comunitários a nível nacional, como o Projeto Luta Contra a Pobreza (designado PLCP) tendo o concelho sido beneficiado com um projecto nesse âmbito em 1997, altura em que também implementou o projeto-piloto do ex-Rendimento Mínimo Garantido (designado RMG). Ao serviço social autárquico é-lhe exigido novas responsabilidades com o aumento das transferências de competências na área social do poder central para o poder local.

Com a crise económica, assiste-se à desresponsabilização do Estado atribuindo ao Poder Local e à sociedade civil maiores responsabilidades a nível social. A RLIS- Rede Local de Intervenção Social (2013) é um exemplo dessa realidade.

No caso do Município de Pampilhosa da Serra, cujas características socioeconómicas e demográficas apresentadas nos remetem para uma realidade específica, marcada por fenómenos de duplo envelhecimento demográfico, economia assente no terceiro setor, baixo índice de densidade populacional e baixa taxa de

população em idade ativa, o desafio da intervenção tem por base a transformação de dificuldades em oportunidades.

A Autarquia tem desenvolvido um esforço na criação de políticas educativas e sociais com vista ao bem-estar e qualidade de vida dos pampilhosenses, o que permitiu evoluir ao nível dos serviços educativos e, em especial, dos serviços de ação social, espelhado nos regulamentos municipais publicados, referidos e analisados no presente relatório. Destacam-se as mudanças nas atribuições do setor social e no alargamento da equipa do GAS a qual, foi alargada de um para três profissionais efetivos, num espaço de dez anos.

As políticas sociais provocaram forte impacto nas comunidades e na necessidade de práticas profissionais adequadas, atribuídas ao serviço social. A sua evolução ocorre a par dos contextos sociopolíticos e económicos, como será possível analisar no capítulo II. Na desconstrução do Estado Providência, privilegia-se uma intervenção social voltada para a inserção do indivíduo; reduzem-se os apoios sociais e descentalizam-se as políticas sociais para um âmbito mais local/territorial.

A autarquia de Pampilhosa da Serra assume um papel supletivo ao estado central ao criar (novas) medidas de apoio socioeconómico de nível local. Refira-se, a título de exemplo, o Regulamento Municipal de Apoio a Estratos Sociais Desfavorecidos (designado RMAESD) criado em 2011 para responder ao fim, em 2010, do Programa Desenvolvimento Integrado de Ação Social (designado PDIAS)

Outros exemplos são apresentados relativamente a uma Autarquia que, nas palavras dos seus eleitos, coloca *as pessoas em primeiro lugar* e que dispõe de recursos que o possibilitam, face à gestão financeira do município de rigor, a qual tem sido congratulada com posicionamentos nos primeiros lugares no *Ranking* Global Financeiro nos Anuários Financeiros dos Municípios Portugueses de 2011-2012 e de 2013.

Ao GAS cabe a tarefa de execução das medidas, e também da apresentação de propostas, numa relação de proximidade entre a esfera técnico-profissional e a esfera política do trabalho desenvolvido a nível local.

No capítulo III, será abordado o trabalho desenvolvido e o tipo de intervenção e instrumentos adotados no âmbito das funções desempenhadas.

Nas considerações finais, será realizada uma análise sobre a intervenção social e as suas exigências ao nível do conhecimento científico, técnico, humano e pessoal.

CAPITULO I - O Serviço Social no Poder Local.

Considerando as influências das conjunturas socioeconómicas e políticas que o País foi atravessando no desenvolvimento do Serviço Social Autárquico, a evolução histórica que se apresenta numa dimensão Nacional (País) e Local (Município de Pampilhosa da Serra), permitindo compreender, a partir do exemplo da Autarquia de Pampilhosa da Serra, a perspetiva local do Serviço Social.

1 - Evolução histórica do Serviço Social na dimensão Nacional e Local.

Em Portugal, durante a Era Capitalista as autarquias assumiram um papel supletivo ao nível da função social, funcionando administrativamente e com o objetivo de manter a ordem e negociar entre o centro e periferia (Cardoso, 2013).

Durante o Estado Novo, a limitação da autonomia das Autarquias não lhes permitia assumirem um papel fulcral na ação social, ficando essa tarefa a cargo de outras entidades da sociedade civil. Entidades que viriam a ser tuteladas em 1971 (em plena Era Marcelista) pela *Inspecção Superior da Tutela Administrativa*, criada a par do *Instituto da Família e Acção Social* tendo sido criados serviços técnicos de acordo com as principais áreas problemáticas. Nesse ano é criada através do Decreto-lei n.º 413/71 de 27 de Setembro, a *Direção Geral de Assistência Social* que orientava e fiscalizava a atuação dos serviços, estabelecimentos e instituições de assistência. O Estado faz-se representar através dos municípios com a criação dos *Serviços de Acção Directa* cuja dimensão de atuação era limitada face aos reduzidos recursos materiais e amplitude de ação (Cardoso, 2013).

O serviço social, de então, caracterizava-se pela prática assistencialista inspirada no moralismo Cristão dada a importância que a Igreja Católica assumia na assistência aos mais pobres, posicionando-se o Estado num papel subsidiário (Menezes, 2002).

Com a criação do Programa SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local - em 1974 através do Despacho DD4630 de 8 de agosto do Ministério da Administração Interna, a política habitacional transforma-se. A política instituída visava a população e a sua capacidade de participação na transformação dos seus próprios bairros, cabendo às autarquias uma função de controlo e gestão, cedendo os terrenos e interlocutores para ajudarem a definir prioridades e garantir empréstimos. Crescem as ações “territorializadas” e aumenta o papel do poder local na ação social e na criação de equipas especializadas. Em 1976 através do Despacho Ministerial DD13 de 28 de Outubro, é atribuída a exclusividade da gestão do SAAL às Autarquias. Para Menezes (2002, p. 42), o “SAAL foi promotor de duas novidades na política habitacional do pós 25 de Abril: a importância atribuída ao poder local e a autonomia de movimentos sociais de base local.”

Estes movimentos viriam a desempenhar um papel importante na criação de respostas de natureza social que respondessem às necessidades identificadas, transformando-os em grupos de pressão e de reivindicação junto das autoridades locais e consequentemente importantes na construção do poder local (Cardoso, 2013).

No concelho de Pampilhosa da Serra, alguns movimentos surgiram entre a década de 30 a 50 do século XIX e tiveram forte impacto na qualidade de vida das populações das aldeias serranas, pelo trabalho desenvolvido na angariação de fundos que aplicavam ao desenvolvimento comunitário das aldeias. O seu contributo era visível na construção de estradas, arruamentos, luz eléctrica, lavadouros e fontanários, entre outras melhorias. Veja-se, a título de exemplo, o caso da Comissão de Melhoramentos da Póvoa (Designada CMP) criada em 1937, cuja direção atual integramos na qualidade de vogal. O seu objetivo era: “trabalhar pelo engrandecimento e aperfeiçoamento da Pátria. (...) educando as Juntas de Freguesia no sentido de elas tomarem o lugar que lhes pertence (...) velar pelo bem estar dos seus representados e prover às suas necessidades”. (Oliveira e Veiga, 1998, p.67). Entre 1973 e 1978, a CMP teve um papel importante na implementação de melhorias na Aldeia.

Neste período, foram colocados em marcha projetos importantes como a electrificação, o alcatroamento da estrada e os arruamentos. No livro *“A História da Comissão de Melhoramentos da Póvoa”*, são ilustradas formas de “pressão” que a Comissão realizava junto dos órgãos do Estado. A título de exemplo, refira-se a ata de 10 de março de 1974, onde, perante a recusa inicial da Autarquia em apoiar os arruamentos da Aldeia, a direção da CMP voltou a insistir tendo conseguido um acordo verbal referente a uma verba para apoio da construção da estrada e como a verba tardava em chegar, a CMP envia, em novembro, desse ano uma carta dirigida à autarquia nos seguintes termos *“...foi-nos prometido em 5/9, c/a presença e concordância do Ex.mo Presidente e dos Srs. António Alves e Necas, aos elementos desta Comissão, Srs. Manuel Fernandes, Alberto Mendes e José Augusto Ramos, que a Câmara pagaria 50% do custo do projecto. Assim, vem uma vez mais, a direcção perante V.Ex^a pedir se dignem responder afirmativamente, o que muito agradecemos”* (Oliveira e Veiga, 1998, p.229). Outro melhoramento conseguido pela Comissão foi o alcatroamento da estrada, fruto de uma exposição realizada em 1973 ao Sr. Ministro das Obras Públicas onde apresentava os principais problemas da Comissão e se fazia um pedido formal de ajuda para concluir a estrada de ligação à sede do concelho, o qual obteve resposta positiva em abril de 1974, pouco antes da revolução.

Os exemplos apresentados mostram o poder e até a “ousadia” das associações locais em reclamarem por melhorias com impacto na qualidade de vida dos residentes das aldeias que representavam.

Sobre o papel dos municípios na área social, registam-se mudanças com a Era Democrática. Dá-se uma rutura com o sistema corporativo municipal em vigor com a criação da primeira Lei das Autarquias Locais que define as atribuições e competências dos seus órgãos (Lei n.º 79/77 de 25 de outubro) e que surge um ano após as primeiras eleições livres autárquicas (1976). A Constituição da República Portuguesa (designada CRP) definiria as autarquias como *“pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das respectivas populações”* (Art.º 237.º, n.º2 da CRP), consagrando as autarquias como *“verdadeiros órgãos do poder local democraticamente eleitos pelos cidadãos do território que representam”* (Menezes, 2002, p. 66). No entanto, tal como este autor, consideramos que a sujeição das atribuições à tutela do Estado (Art.º 243, n.1 da CRP) delimitava a atuação das autarquias, pelo que as suas atribuições ao nível da intervenção social se mantinham limitadas e ambíguas.

Analisando a Lei n.º 79/77, a referência ao social aparece apenas nas atribuições onde se pode ler na alínea d) do art.º 2.º *“da cultura e assistência”*. Ao nível das competências as atribuições de âmbito social não são claras e apenas é possível depreender o papel exíguo das autarquias nesta área. Veja-se, a este propósito, o art.º 62, alínea g), ponto 3 que refere a formas de apoio a entidades e organismos que prossigam no município fins de interesse público.

Com a revisão de 1984, as atribuições das Autarquias são reforçadas (Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de março), passando as autarquias a desempenhar um papel na área do *“desenvolvimento”* (alínea b) art.º 2.º), *“saúde”* (alínea e) art.º 2.º) e *“defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional”* (alínea h) art.º 2.º). A alteração ao decreto-lei, aplicada pela Lei n.º 25/85 de 12 de agosto, acrescenta às atribuições dos municípios a *“protecção à infância e à terceira idade”*. No entanto, na prática as responsabilidades sociais das autarquias eram asseguradas mediante a celebração de

acordos com a Segurança Social que tinha por objetivo a *“protecção das pessoas que se encontram em falta ou diminuição de meios de subsistência”* (art.º 2.º, n.º 2 da Lei n.º 28/84 de 14 de agosto - Lei de Bases da Segurança Social). E nem sempre a transferência de competências era acompanhada pela transferência de verbas por parte do Poder Central, o que resultava numa intervenção autónoma limitada, motivada pela dependência financeira dos Municípios face às competências que assumiam a nível social.

Esta situação mantém-se com a criação do Programa da Rede Social (designado PRS) através da Resolução do Conselho de Ministros nº197/97, de 18 de Novembro e do Despacho Normativo n.º 8/2002 de 15 fevereiro, cujo programa piloto inicia-se em 2000 com a implementação da Rede em apenas 41 concelhos. Os municípios assumem-se como agentes parceiros do estado na gestão territorial dos problemas e intervenções (Cardoso, 2013) cabendo aos mesmos a presidência dos Conselhos Locais, desempenhando um papel ativo na dinamização e criação de programas e medidas que colmatem problemas identificados localmente. Embora se constituam como instrumentos de planeamento e organização locais privilegiados, a sua intervenção e visibilidade está dependente da situação financeira dos municípios e da importância que os órgãos executivos atribuem à Rede Social em particular, e à área social em geral.

Em Pampilhosa da Serra, o PRS é implementado no ano de 2002, no âmbito do alargamento faseado que decorreu entre 2001 e 2006 e contou com o apoio financeiro durante 24 meses ao abrigo do POEFDS do II QCA.

Com a publicação da Lei n.º 159/99 de 14 de setembro, são referidas pela primeira vez, a nível legislativo, atribuições específicas na área social nomeadamente na ação social e habitação (art.º 13.º). No seu art.º 23.º, são apresentadas as competências afetas à ação social, assumindo os órgãos municipais as seguintes responsabilidades:

- 1) *“gestão de equipamentos” e “realização de investimentos na construção ou apoio à construção de creches, jardins-de-infância, lares ou centros de dia para idosos e centros para deficientes”;*
- 2) emissão de pareceres relativamente aos investimentos públicos e programas de ação a desenvolver no âmbito concelhio;
- 3) participação em *“programas e projetos de ação social de âmbito municipal, designadamente nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social, em cooperação com instituições de solidariedade social e em parceria com a administração central”.*

No artigo 24.º da Lei, são apresentadas as competências na área da habitação:

- 1) disponibilização de terrenos para a construção de habitação social;
- 2) promoção de programas de habitação a custos controlados;
- 3) conservação e manutenção do parque habitacional privado e cooperativo, através da concessão de incentivos e da realização de obras coercivas de recuperação dos edifícios e a gestão do parque habitacional de arrendamento social.

As alterações legislativas ao nível do poder local no que diz respeito às responsabilidades sociais foram reforçadas com as alterações das Leis de Bases da Segurança Social. A título de exemplo referimos as Lei 17/2000 de 8 de agosto e a Lei nº 4/2007 de 16 de janeiro, que reconhecem o direito à segurança social como direito Universal e como um mecanismo de atuação integrado de diversas políticas e programas

e com diferentes destinatários, defendendo que o exercício público da ação social deve ser realizado por entidades com maior proximidade com os cidadãos. Defendem a autonomia das instituições numa lógica de aproximação às populações, colocando em evidência a necessidade de uma intervenção de base local e articulada através de parcerias institucionais, pronuncio de alguma forma da Lei de 2013 (RLIS).

Com a Lei 75/2013 de 12 de setembro é revogada a Lei n.º 159/99 mantendo-se as atribuições a “ação social” e a “habitação” (alínea h), n.2, art.º 23.º), definindo como competências materiais o “apoio a atividades de natureza social (...) e na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social nas condições constantes de regulamento municipal” (alíneas u) e v) do art.º 33.º). E ainda colaboração no apoio a programas e projetos de interesse municipal, em parceria com entidades da administração central.

Perante a crescente desresponsabilização do Estado Central face a áreas ligadas à esfera social, motivada pela Crise Económica que o País atravessa e o resgate financeiro a que foi sujeito em 2011, os Municípios veem-se a par com situações sociais graves que contribuem para a exclusão social e que não se enquadram nas respostas sociais típicas existentes e cujas regras de acesso sofreram alterações profundas e limitativas, como se verá no ponto 1 do Capítulo II. Aos municípios coloca-se o desafio de encontrarem, em conjunto com a sociedade civil, respostas específicas para problemas únicos. De facto, a sociedade civil tem vindo a assumir maiores responsabilidades na área social, à semelhança do que se verificou do antigo regime ao Estado Novo, onde as Confrarias e as Misericórdias desempenhavam um papel social importante junto das comunidades, ficando o Estado com o papel de *controle*.

Na perspetiva de atribuir maior responsabilidade na área social “às entidades detentoras do conhecimento das reais necessidades dos cidadãos” (Despacho n.º 11675/2014 de 28 de Setembro), ou seja, à sociedade civil e ao poder local, é criada a RLIS através do Despacho n.º 12154/2013 de 24 de Setembro. O modelo de gestão proposto assenta na descentralização e contratualização de serviços, devendo a sua implementação basear-se na flexibilidade, subsidiariedade, acompanhamento e monitorização. Pressupõe três níveis de intervenção e responsabilidade. No primeiro nível aparece o Estado Central (Instituto de Segurança Social, I.P) com ações de carácter generalista como a definição de objetivos, estratégias, procedimentos e orientações. Num nível intermédio, cabe aos serviços distritais (Centros Distritais da Segurança Social), propor os protocolos, acompanhar, monitorizar e avaliar a intervenção realizada pelas RLIS e definir ações de melhoria do serviço prestado, sistematizando as necessidades do território. As atribuições de carácter mais interventivo são atribuídas a nível local (entidades aderentes que podem ser Instituições Particulares de Solidariedade Social- designadas IPSS- ou equiparadas e Autarquias), cabendo uma atuação no âmbito do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (designado SAAS). O Despacho n.º 5149/2015, de 18 de maio refere que as RLIS devem estabelecer parcerias com os Núcleos Local Inserção (designados NLI), os Conselhos Local de Ação Social (designados CLAS) e as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (designadas CPCJ).

A criação da RLIS teve implicações na regulamentação SAAS através da Portaria 188/2014 de 18 de setembro, alterada pela Portaria n.º 137/2015, de 19 de maio, com as

alterações definidas no Despacho n.º 5743/2015 de 29 de maio e a Declaração de Retificação n.º 485-B/2015, de 12 de junho. Analisando a definição desta Rede que pretende ser uma *“estratégia de reforço da coesão social”* e garantir *“a articulação estreita entre os serviços descentralizados da segurança social, as instituições e os demais agentes da comunidade”*, e o conceito e objetivos do SAAS (art.º 2.º e 3.º, Portaria n.º 188/2014), verifica-se que se trata de um modelo de intervenção social que se encontra sistematizado no concelho, e que é decorrente da evolução do trabalho social. A prática profissional por nós desenvolvida no contexto de atuação do GAS, vai de encontro com os pressupostos defendidos pela RLIS, no que diz respeito à intervenção de base local (transversalidade e intervenção de proximidade) e assente no princípio da cidadania (direitos e deveres), como será analisado no ponto 2 do capítulo III.

A dinamização das RLIS continua a depender do financiamento do Poder Central, podendo atualmente ser financiadas por fundos europeus através do PO-ISE -Programa Operacional Integração Social e Emprego. Esta dependência de financiamento verifica-se em parte das responsabilidades que os municípios foram assumindo ao nível da intervenção social e que os coloca numa posição minimalista, numa altura em os mesmos se deparam com problemas cuja dimensão sociopolítica exige uma intervenção de proximidade, técnica e profissional, transversal capaz de causar impactos a nível global e não apenas nos indivíduos.

A definição de respostas para os problemas de acordo com a realidade de cada município defendidas por Cardoso (2013) e Menezes (2002), ainda que dificultam a existência de um padrão de ação social municipal, permitem uma intervenção de nível territorial correspondente às necessidades da população, proporcionando-lhes uma maior participação e contribuindo para a promoção da cidadania. São exemplos de medidas de âmbito territorial comuns aos diferentes municípios: o PRS e o Rendimento Social de Inserção (designado por RSI). No entanto, as dinâmicas imprimidas no âmbito destas e de outras políticas sociais, dependerá da importância que é atribuída ao setor social por parte das autarquias, que se assumem como motor das dinâmicas sociais, que serão conhecidas no capítulo II. Segue-se uma análise sociodemográfica do Concelho.

2- Serviço Social numa Autarquia do Interior – O exemplo do Município de Pampilhosa da Serra.

2.1 - Caracterização Socioeconómica e Demográfica.

O Município de Pampilhosa da Serra situa-se na Região Centro, NUT II, sub-região do Pinhal Interior Norte. Conta com uma área aproximada de 398 km² e com uma população de 4487 habitantes em 2011 (Recenseamento Geral da População, 2011), distribuída por oito freguesias, contando com uma densidade populacional de 11,3 habitantes por Km².

A nível supraconcelhio, integra a Comunidade Intermunicipal de Coimbra (CIM) criada através do Diário da República n.º 35, 2.ª série de 19 fevereiro de 2014, e que reúne 19 concelhos da região. Trata-se de uma Associação criada para fins públicos ao nível do planeamento e gestão estratégicos, desenvolvimento económico e social e ambiental (art.º

2.º), que contribui para o desenvolvimento do território a par de outras entidades como a Associação Pinhais do Zêzere; a Associação de Desenvolvimento ELOZ, Entre Lousã e Zêzere; a ADXTUR - Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias de Xisto; a ADESA - Associação de Desenvolvimento Regional da Serra do Açor, entre outras.

Os dados demográficos que serão apresentados encontram-se no Diagnóstico Social concelhio (2014), produzido pelo Núcleo Executivo do CLAS e sob a responsabilidade técnica do GAS, com a dinamização dos grupos de trabalho, a recolha, a análise e a organização da informação necessária à produção do documento. O mesmo foi aprovado a 30 de abril de 2014 e retrata um concelho com uma estrutura demográfica desequilibrada e envelhecida registando todos os grupos etários, em 2011, um decréscimo considerável comparativamente aos Censos de 2001. O grupo etário dos 0-14 anos de idade regista uma perda de 3,6% e o grupo etário dos 15-24 anos regista uma perda de 4,8%. A perda é superior (5,5%) no grupo etário 25-64 anos. E apesar do grupo etário 65 ou mais anos ter registado um decréscimo, o mesmo é pouco representativo (0,03%).

O fenómeno do duplo envelhecimento populacional está fortemente presente neste Concelho, ocupando o segundo lugar a nível nacional, e traduz-se por elevados Índices de Envelhecimento (589,7%) e de Dependência de Idosos (83,2%); um Índice de Dependência de Jovens baixo (14,2%) e um Índice de Dependência Total de 97,7%. (Diagnóstico Social, 2014, p. 81). O Concelho regista uma percentagem de população inativa de 62,3%.

Quanto à população ativa, encontra-se distribuída pelos setores de atividade económica da seguinte forma: o setor terciário com 66,1% da população, seguido do setor secundário com 31,8% e do setor primário com 2,1%. O nível de vida da população é baixo a avaliar pelo índice de poder de compra que em 2011 era de 56.3, inferior ao do concelho de Coimbra – 131.7 – e à média nacional, 100.83. (Diagnóstico Social, 2014, p. 93).

Ao nível do desemprego, os censos de 2011 apontam para uma percentagem de 9,5% de desempregados no concelho. Apesar de se verificar uma subida de 6,2% face aos censos de 2001, estamos perante um indicador que regista fortes variações temporais. Na sequência dos dados recolhidos a partir das estatísticas do Instituto de Emprego e Formação Profissional. Instituto Público (IEFP. IP), tendo por referência o mês de outubro de 2014 (Diagnóstico Social, 2014, pp. 95-98), a população desempregada no Concelho era de 110 indivíduos. No entanto, o elevado nível de integração socioprofissional do Concelho conseguido através das medidas públicas de emprego (contrato emprego inserção e inserção +; estímulo, estágio profissional, entre outras) permite reduzir, ainda que temporariamente, o número de desempregados, sendo que noutros casos contribui para a sua (re) integração laboral.

Analisando a escolaridade da população do Concelho a partir da consulta ao *site* da PORDATA- Fundação Manuel Francisco dos Santos, verifica-se que a maioria da população possui o 1.º ciclo do ensino básico (1.617), seguida do 2.º (385) e 3.º ciclo (470) que registam valores mais baixos. A população com nível secundário é de 350 e com nível superior de 115. A taxa de analfabetismo é de 15,91%.

A rede de ensino e formação do concelho abrange desde o pré-escolar até ao ensino secundário, é assumida pelo Agrupamento de Escolas Escalada, Pampilhosa da Serra que integra também o Centro Educativo de Dornelas do Zêzere, com gestão

autárquica. A população escolar no ano letivo de 2013/2014 era de 301 alunos, incluindo os alunos do pré-escolar da rede privada (Diagnóstico Social, 2014, pp. 105-114).

Dos recursos educativos disponíveis, destacam-se uma Residência de Estudantes na Vila de Pampilhosa da Serra; uma Ludoteca Criativa, o Projeto Trilhos Rur@lidades E5G (Programa Escolhas), uma equipa de intervenção no âmbito do Sistema Nacional Intervenção Precoce na Infância (SNIPI) e o projeto EPIS - Empresários Pela Inclusão Social.

No que diz respeito à saúde (Diagnóstico Social, 2014, pp. 115-116), existe um Centro de Saúde cuja prestação de serviços está organizada na sede e em duas extensões de saúde contando com um total de 3955 utentes inscritos. Conta ainda com um serviço de atendimento permanente (SAP).

Quanto aos equipamentos/respostas de âmbito social (Diagnóstico Social, 2014 pp. 136-141), o concelho regista vinte respostas sociais para idosos e dez respostas para crianças, distribuídas pelas IPSS que atuam no Concelho, a Associação de Solidariedade Social de Dornelas do Zêzere (designada por ASSDZ), a Cáritas Diocesana de Coimbra e a Santa Casa da Misericórdia de Pampilhosa da Serra (designada por SCMPs) e que contam com acordos de colaboração com a Segurança Social.

Analisando os dados referentes às medidas de apoio social (Diagnóstico Social, 2014, pp. 163-164), verifica-se que, em dezembro de 2013, 27 agregados num total de 36 indivíduos usufruíam do RSI, o que correspondia a 0,8% da população concelhia (considerando a população total em 2011). Ao nível da ação social, os dados são mais expressivos. Em finais de 2013, a população acompanhada pelos serviços de ação social do concelho que se encontra organizado em rede conforme abordado no ponto anterior, era constituída por 179 agregados num total de 375 pessoas acompanhadas.

Considerando os dados dos Censos de 2011 que apontam para um total de 4481 residentes podemos aferir que 8,3% da população Pampilhosense era acompanhada a nível social. A análise dos problemas revelados por estes agregados é apresentada a diversos níveis: familiar, social, económico, habitacionais, educacionais e de saúde. Trata-se de uma avaliação possível através de uma grelha criada no âmbito da elaboração do Diagnóstico Social, face à inexistência de ferramentas de recolha de dados para o efeito. Esta grelha, que pode ser visualizada no *Anexo 1*, contempla um conjunto de categorias de dados, destinadas a serem preenchidas pelos profissionais de acompanhamento social no concelho, a partir da informação constante nos processos. A análise da grelha resulta num conjunto de dados que podem ser consultados no *Anexo 2* e que nos remetem para a seguinte avaliação:

No âmbito das *situações-problema* a nível familiar são mais representativos os conflitos familiares/violência doméstica, seguida dos problemas inerentes à monoparentalidade e o isolamento.

Aos conflitos familiares associam-se os dados referentes ao volume processual da CPCJ que em 2013 acompanhou 19 processos tendo celebrado 16 acordos de promoção e proteção sendo a medida mais registada o Apoio Junto dos Pais, seguindo-se a medida de Acolhimento em Instituição e Apoio para Autonomia de Vida (Diagnóstico Social, 2014, pp. 165-168).

No que diz respeito aos problemas sociais, apresentam maior expressividade a baixa auto-estima e as baixas competências sociais seguida das dificuldades no exercício

da cidadania. Quanto aos problemas económicos, o baixo rendimento constitui a maior dificuldade dos beneficiários acompanhados, seguida das elevadas despesas e do endividamento. Refira-se que em 2013, 37 famílias beneficiaram de apoio económico através do RMAESD e 157 famílias do apoio alimentar atribuído através do PCAAC- Programa Comunitário Ajuda Alimentar a Carenciados- atual Fundo Europeu Auxílio a Carenciados-FEAC (Diagnóstico Social, 2014 p. 160).

Ao nível Das problemáticas habitacionais (Diagnóstico social, pp. 148-160) destaca-se a habitação degradada com necessidade ao nível da melhoria de condições de habitabilidade. Quanto às problemáticas da educação, destacam-se os problemas relacionados com a necessidade de formação profissional e a ausência de escolaridade obrigatória. A área problemática da saúde regista um elevado número de pessoas com doença crónica que pode justificar-se pelo número representativo de pessoas acompanhadas com 65 ou mais anos, seguindo-se os problemas com alcoolismo e toxicodependência.

Considerando a análise sociodemográfica apresentada é possível obter um retrato geral do território onde desenvolvemos a atividade profissional. Segue-se uma contextualização do surgimento do serviço social na Autarquia.

2.2 – Surgimento do Serviço de Ação Social na Autarquia.

Até 1994, a Autarquia de Pampilhosa da Serra não possuía qualquer profissional qualificado na área social. Entre maio de 1994 e julho de 1996, existia um Assistente Social a tempo parcial, numa situação contratual precária (recibos verdes). A sua atividade dividia-se pelas três principais instituições do Concelho da seguinte forma “*quarenta por cento pela autarquia, quarenta por cento pela Santa Casa da Misericórdia de Pampilhosa da Serra e vinte por cento pela Associação de Solidariedade Social de Dornelas do Zêzere*”. (Ata da reunião ordinária da câmara municipal datada de 17 de julho de 1996, livro n.º 31, folha n.º 156).

Ao contrário do que aconteceu na maioria das autarquias, o serviço social na Pampilhosa da Serra não surgiu através dos serviços de habitação. Ainda assim, na consulta às atas da autarquia, é possível verificar quão relevantes eram as informações sociais solicitadas ao Assistente Social (designado por AS) no âmbito de pedidos de apoio habitacional, realizados à autarquia por parte de agregados familiares. (Ata da reunião ordinária da câmara municipal de 17 de abril de 1996, livro n.º 31, folha n.º 98).

A necessidade de criar um serviço a tempo inteiro surgiu apenas em meados de 1996, aquando a suspensão de funções (que decorria desde fevereiro) do Presidente da Câmara e sob proposta do “*vereador substituto legal*”. Foi então contratada a AS em funções nas três instituições a termo certo “*uma vez que há necessidade da existência a tempo inteiro dos serviços de um Assistente Social*”. Esta situação efetivou-se entre julho de 1996 e julho de 1997 (Ata da reunião ordinária da câmara municipal de 17 de julho de 1996, livro n.º 31, folha n.º 156).

Este período coincidiu com a implementação em 1997 do Projeto Piloto do RMG em algumas freguesias do Concelho, com a implementação do Projeto Desenvolvimento Integrado de Ação Social, adiante designado por PDIAS e com o arranque do PLCP cuja elaboração esteve a cargo da Assistente Social em funções no Concelho. Foi no âmbito deste Projeto que iniciamos o exercício profissional, nomeadamente através de um

estágio profissional na SCMPs, de nove meses, exercendo atividade na Autarquia de Pampilhosa da Serra.

É no contexto de implementação de projetos/programas comunitários em que se destacam Projeto “Gente Serrana pelo Desafio à Mudança” (PLCP), “Projecto Pampilho” e “Sol Risonho” (Programa Ser Criança) e o Programa de Apoio Integrado a Idosos (designado PAII) que surge a necessidade de integrar profissionais da área social nos quadros de pessoal, quer da Autarquia (a quem competia coordenar os projetos) como também das IPSS (que se assumiam como entidades de suporte jurídico de alguns projetos e dinamizadoras de projetos próprios aos quais se candidatavam).

Na sequência da saída da AS, é contratado em fevereiro de 1998 outro profissional que se mantém em contratos a termo certo até junho de 1999. Durante esse período, é aberto concurso para preenchimento do único lugar previsto do quadro de Técnico Superior de Serviço Social (Diário da República, série3, n.º 267 de 18 de novembro de 1998), preenchido em junho de 1999, ano em que se verificaram alterações ao nível das atribuições na área social das autarquias, já mencionadas no ponto 1, Capítulo I do presente relatório, nomeadamente na ação social e habitação.

A política de transferência de responsabilidade social do Poder Central para os Municípios contribuiu também para a evolução do serviço social no Concelho. Fruto da disseminação das políticas sociais *territorializadas* e da importância de intervir localmente, contribuiu para o aumento da responsabilidade dos municípios na intervenção social dos seus territórios. Segundo Cardoso (2013), os municípios apresentam-se como agentes parceiros do Poder Central na gestão territorial dos problemas e intervenções.

No caso da Autarquia de Pampilhosa da Serra, as relações de parceria com outras entidades públicas e privadas com intervenção social no concelho, iniciaram com o propósito de diagnosticar problemas no sentido de promover a melhoria das condições de vida da população; adequar respostas às necessidades da população e dinamizar ações socioeducativas e recreativas. Destaca-se, a este nível, o PDIAS (1997) pelo seu forte impacto social no Concelho, contribuindo para uma organização do atendimento social de forma a “*não haver sobreposição de actuações*” (Almeida, 2000, p. 40), apoiando economicamente indivíduos e famílias, bem como dinamizando ações de carácter social dirigidas à comunidade de que são exemplo as Olimpíadas do Idoso que contou com mais de dez edições. Atividade que reunia os idosos do Concelho num dia de convívio de carácter sociocultural e desportivo.

O serviço social na autarquia foi sendo estruturado com objetivos claros definidos nos regulamentos municipais referentes às funções atribuídas aos serviços e à estrutura orgânica da câmara municipal, tendo em conta que se verificaram, ao longo dos anos, alterações que tiveram impacto nas atribuições sociais.

A análise parte do regulamento municipal aprovado em 1999 (Aviso n.º 478/99 de 30 janeiro) que previa a existência de três divisões: Divisão Administrativa e Financeira; Divisão Técnica de Obras e Urbanismo e Divisão Sociocultural. Ao Chefe de Divisão Sociocultural competia superintender as atividades desenvolvidas (entre outros sectores) pelo setor “*acção social e saúde*” (art.º 21.º). No entanto, a atividade desenvolvida pelo GAS era reportada diretamente ao Presidente da Câmara Municipal. Ao nível das atribuições

do “social” são apontadas no art.º 24.º a realização de “*estudos que detectem as carências sociais da comunidade*”, a proposta de “*medidas adequadas a incluir nos planos de actividades*”, a realização de “*inquéritos sócio-económicos*”, a colaboração com “*as instituições públicas e privadas vocacionadas para intervir na área da acção social*”, a “*elaboração de estudos que detectem as carências de habitação*” e o estudo e identificação das “*causas de marginalidade e delinquência específica (...), propondo as medidas adequadas à sua eliminação*”.

Em 2006, é aprovado novo regulamento municipal (Aviso n.º 202/2006 de 24 de janeiro) motivado pelo “*desenvolvimento verificado nas atribuições e competências das autarquias locais exige (...) que as mesmas se dotem de estruturas e meios técnicos eficazes capazes de responder às solicitações dos cidadãos*” (Preâmbulo). É possível ler-se no preâmbulo que esta nova estrutura reflete uma maior atenção às áreas da educação, ação social e habitação, mas ao nível das atribuições mantêm-se inalteradas face ao regulamento publicado em 1999.

No entanto, no terreno verificava-se que o serviço social no concelho não se cingia às tarefas regulamentadas, o que permitiu a dinamização de programas, projetos e serviços, num misto entre o social e o educativo (face à inexistência de técnicos da área da educação no município) que provocaram mudanças no plano social e educativo do concelho, nomeadamente:

- 1) O Projecto Integrado de Intervenção Precoce (PIIP) intervindo junto de famílias com crianças dos 0-3 anos em situação de risco social/ambiental ou com problemas de desenvolvimento;
- 2) O Programa Vida - Emprego, com intervenção ao nível da inserção socioprofissional de toxicodependentes em tratamento;
- 3) Os Programas de Ocupação de Tempos Livres (OTL) e os Programas Jovens Voluntários para a Solidariedade Social (JVS) com intervenção junto dos jovens na ocupação dos tempos livres;
- 4) Os programas ocupacionais ao nível do Emprego (atuais CEI e CEI+), que permitiram integrar profissionalmente públicos mais vulneráveis beneficiários de subsídio de desemprego ou do ex-RMG (atual RSI).

No âmbito dos projetos comunitários já referidos, foram criadas respostas de cariz social e educativo que foram sendo absorvidas pela autarquia e que hoje ainda persistem, destacando-se a Ludoteca “Pampilho” cuja dinâmica socioeducativa desenvolvida na vertente fixa e itinerante (pelas extintas escolas 1.º ciclo do concelho junto de crianças dos 6 aos 14 anos) foi durante cerca de nove anos da responsabilidade do GAS.

Esta ação permitiu, de uma forma direta ou indireta, alargar o âmbito de atuação do AS, reforçado em 2002 com a implementação do PRS pela importância que os instrumentos de trabalho associados, o Diagnóstico Social e o Plano de Desenvolvimento Social, na definição da intervenção social local, destacando-se a obrigatoriedade de serem emitidos pareceres pela Rede Social para projetos de cariz social a desenvolver no concelho no âmbito de programas nacionais e comunitários.

Essas mudanças culminaram na criação (2002) de um espaço físico próprio e adequado ao funcionamento do GAS da autarquia e no reforço da equipa de profissionais da área social traduzido na abertura de novo concurso para provimento de um o lugar no Quadro de Pessoal na carreira de Técnico Superior de Serviço Social de 2.ª classe (Aviso n.º 17988/2007 de 20 de setembro), justificado pelo aumento das responsabilidades do

município na área da ação social e habitação exigindo que as autarquias se dotassem “*de meios técnicos capazes de responder às solicitações dos cidadãos*” (Regulamento municipal de 24 de junho de 2006). Em 2010, é aberto novo procedimento concursal para preenchimento de um lugar na carreira de Técnico Superior de Serviço Social (Aviso n.º 17 988/2007 de 20 de Setembro), perfazendo atualmente um total de três técnicos superiores a integrarem o GAS Autarquia. Ainda nesse ano, é também publicado novo regulamento (Aviso n.º 21598/2010 de 26 de outubro) que altera a denominação da Divisão Sociocultural para Divisão Socio Cultural e Educativa e aberto concurso para provimento de uma vaga para Chefe de Divisão Sociocultural e Educativa. Ao Chefe de Divisão, cabe ao nível do social as seguintes atribuições: colaborar no fomento de ações sociais e na definição de estratégias de desenvolvimento social. Nos regulamentos de 1999 (art.º 22º) e 2006 (art.º 23.º) competia ao Chefe de Divisão no âmbito social: “*propor a execução de programas, nomeadamente de deteção e resolução de carências sociais*”, que deixa de constar quer no regulamento de 2010, quer no que se seguiria (2013).

Em 2013, é publicado novo regulamento municipal (Despacho n.º 561/2013 de 9 janeiro). Integrado na divisão socio cultural e educativa, o “*Gabinete de ação social*” (art.º 29.º), pela primeira vez referido com esta denominação, tem como funções “*Apoiar tecnicamente o Conselho Local da Ação Social de Pampilhosa da Serra*”; (...) *Participar na CPCJ*), (...) *Colaborar com a Segurança Social nos programas sociais implementados no Concelho*; *Participar na elaboração de projetos de âmbito social* (...); *Dinamizar, planear e programar estratégias para a promoção e divulgação das atividades dirigidas a grupos específicos e à população em geral* (...); *Promover estudos socioeconómicos das carências habitacionais*; (...) *Participar no Rendimento Social de Inserção*” (art.º 34.º).

Com as alterações introduzidas aos regulamentos em 2014 (Despacho n.º 9130/2014 de 15 de julho) e em 2015 (Despacho n.º 5470/2015 de 22 de maio), mantêm-se inalteradas as atribuições a nível da ação social.

Verifica-se uma forte aposta nas atribuições relacionadas com o PRS do concelho e com a área da habitação, descurando o que outros regulamentos (1999 e 2006) referiam: o apoio a indivíduos e famílias, a avaliação socioeconómica no âmbito da ação social escolar, a realização de “*estudos que detectem as carências sociais da comunidade*” e ainda a proposta de medidas apoio “*adequadas a incluir nos planos de actividades*”. Ficam também descuradas as atribuições no âmbito dos regulamentos específicos que a Autarquia pode desenvolver, como é o caso do RMAESD, em curso desde o ano de 2012.

Refira-se ainda a área saúde que se encontra associada ao social nos regulamentos municipais, entendendo-se que a sua dinamização cabe ao GAS. No entanto, as responsabilidades do GAS nesta área de intervenção são exíguas. Apesar dos regulamentos de 1999 (alínea a), ponto 4, art.º 23, alínea), 2006 (alínea a), ponto 4, art.º 24.º), e 2010 (art.º 35.º) apresentarem como funções: realização de “*estudos que detectem as carências da população em técnicas e equipamentos de saúde e propor medidas adequadas à sua resolução*”; a recolha de “*sugestões e críticas das populações ao funcionamento dos serviços de saúde*”; a proposta de “*medidas com vista à intervenção do município nos órgãos de gestão do Centro de Saúde*” e a colaboração “*com os serviços de saúde no diagnóstico da situação sanitária do concelho, bem como nas respectivas campanhas de profilaxia e prevenção*”.

No atual regulamento (2013, com alterações de 2014 e 2015) autonomiza-se a área da saúde criando um setor próprio ao qual compete, para além das funções referidas: “*Estudar as incidências dos acidentes de viação* (...) e *propor medidas de correção adequadas*” e

“Exercer as demais funções que, superiormente, lhe forem cometidas” (art.º 35.º). Desconhece-se a existência de técnicos afetos a este sector, cabendo ao GAS a dinamização de algumas das funções relacionadas com a saúde.

Numa parceria não formalmente estabelecida, criada há cerca de um ano, data em que entrou em funcionamento a Unidade de Cuidados Integrados de Longa Duração da SCMPS, os profissionais do GAS têm colaborado ativamente na área da saúde, nomeadamente no âmbito da Rede de Cuidados Continuados Integrados. Essa colaboração faz-se, quer através da sinalização de situações passíveis de virem a integrar a Rede, como apoiando tecnicamente a Equipa Coordenadora Local (ECL) com sede no concelho de Figueiró dos Vinhos, a quem compete recolher elementos de avaliação da situação socioeconómica do doente e respetivo agregado aquando a referência. Mais tarde, quando o doente é colocado na Unidade escolhida/atribuída, o apoio é concretizado no preenchimento de formulários específicos do Instituto da Segurança Social, I.P e na assinatura dos Termos de Aceitação e do Consentimento Informado, com os doentes ou seus representantes. Atualmente estas funções são partilhadas com o AS do Agrupamento de Centros de Saúde (designado ACES) que se desloca com uma periodicidade mensal ao Concelho. Consideramos que se trata de uma parceria que deveria ser formalmente formalizada entre a Autarquia e os serviços de saúde responsáveis, clarificando procedimentos e atuações entre os diferentes profissionais envolvidos.

A explanação apresentada sobre a criação e evolução do serviço social na autarquia de Pampilhosa da Serra e as competências que foram sendo atribuídas à área social, através da leitura dos regulamentos internos publicados sucessivamente desde o ano de 1999, permite uma interpretação da dinâmica desenvolvida ao nível social pela autarquia.

A evolução do serviço social a nível nacional foi acompanhada da transferência de competências da esfera social para o Poder Local, obrigando as Autarquias a assumirem maior responsabilidades nessa área sem que a transferência de competências fosse acompanhada da transferência de verbas. Situação que mantém os municípios dependentes do poder central. No caso do Município de Pampilhosa da Serra, um concelho marcado pela baixa densidade populacional e elevado índice de envelhecimento, essas responsabilidades foram ajustadas através dos regulamentos municipais, com o aumento das atribuições afetas ao GAS e com um aumento do número de elementos da equipa de trabalho. Verifica-se que, no terreno, o trabalho desenvolvido pelo GAS, extrapola as atribuições referidas nos regulamentos, colocando em ênfase o que Menezes refere de conteúdos desfasados da prática onde as *“competências definidas (...) são muito mais latas do que as funções que os técnicos exercem na prática”* (2000, p. 154).

Segue-se uma abordagem das políticas sociais numa breve evolução histórica numa perspetiva nacional e local, revelando de que forma a Autarquia de Pampilhosa da Serra convive com a situação de dependência face ao Poder Central e quais as políticas sociais e educativas que disponibiliza à população e qual o seu impacto na qualidade de vida dos cidadãos Pampilhosenses.

CAPÍTULO II - As Políticas Sociais em Portugal como garante do bem-estar da população (!?)

Neste capítulo, propõe-se uma reflexão sobre a evolução das políticas sociais em Portugal, cuja base de atuação se realiza pela contratualização, substituindo-se as intervenções globais por intervenções territoriais. Serão também analisadas, as mudanças que as novas políticas introduziram na intervenção social, particularizando-se com o trabalho desenvolvido a este nível pela autarquia de Pampilhosa da Serra nos últimos anos.

1- Das Políticas Tradicionais às Políticas Contemporâneas.

O Estado Providência consolida-se nos finais da segunda grande guerra mundial e *“assume progressivamente responsabilidades pela regulação da proteção social”* (Santos, 2012, p.130) onde o Estado desempenhava uma ação normalizadora, assistindo-se à substituição das políticas sociais distributivas por políticas produtivas. Boaventura Sousa Santos designa as primeiras por *“transferência de pagamentos”* e as segundas como o *“conjunto de bens e serviços directamente produzidos pelo estado”* (Santos, 1987, p.18). Nos anos 60, emergem novos paradigmas pressupondo uma análise qualitativa das situações sociais e uma contextualização individual dos problemas sociais (*situação-problema*), no entendimento de que os problemas só existem quando compreendidos e aceites pelos sujeitos. Nos finais dos anos 80, com a crise do Estado Providência e o surgimento das políticas neoliberais que defendiam uma intervenção mínima do Estado na área social, as suas funções na proteção social são transferidas para o sector privado, a sociedade civil organizada e a família. Situação que se intensifica nos anos 90 com a *“crise financeira nacional e a discussão da fiabilidade do modelo social europeu”* (Santos, 2012, p. 132) e perdura até a atualidade.

Em Portugal, a emergência das políticas sociais faz-se de forma lenta e descontínua. O período do Estado Novo (1935-1974) é parco em medidas sociais, ainda que tenham sido protagonizados exemplos como os *“seguros sociais”* que durante muito tempo funcionaram como *“instrumento mais generalizado de protecção social em Portugal”* (Rodrigues, 2010 pp. 203-204.) A década de 70 viria a assistir a uma grande transformação na Previdência social, com a criação das bases para a concretização de um verdadeiro sistema de Segurança Social que viria a ser concluído apenas na década de 80. Importa observar que na altura em que a Europa começava a enfrentar uma crise do denominado Estado Providência, Portugal assistia ao crescimento da intervenção do Estado Social impulsionada pela entrada de Portugal na UE (1986) e pelos fundos estruturais e de investimento europeus.

Na viragem dos anos 80 para os anos 90 surgem as designadas *políticas sociais ativas* que associam direitos com deveres e obrigações. Abre-se o campo para as políticas de inserção numa lógica que Francisco Branco (2009, p. 82) refere de *“discriminação positiva visando populações particulares e zonas sociais específicas”*. Procuram-se (novas) formas de intervenção distintas das políticas clássicas de base reparadora e corretiva.

Em Portugal, o RMG (Lei n.º 19-A/96 de 29 de junho, revogada pela Lei n.º 13/2003 de 21 de maio que criou o RSI) marca a Era da contratualização na intervenção

social voltada para a inserção do cidadão e da sua implicação e responsabilização no processo enquanto sujeito participante e não mero sujeito passivo. Esta situação teve impacto também na atuação dos profissionais, privilegiando-se as práticas de acompanhamento social de trabalho com o Outro, de individualização do acompanhamento em articulação com a sua rede social e pessoal, numa intervenção partilhada e numa relação de proximidade marcada por uma atitude proativa do profissional que, segundo Laval e Ravon, referidos em Branco (p. 88, 2009) deve ser “diplomata”, contrariando a intervenção instrumentalizada e focada no *resultado* ao invés do *processo* (Branco e Amaro, 2011).

As políticas sociais ativas, não podem descurar a dimensão social dos cidadãos e a sua capacidade de agir através dos recursos individuais e coletivos disponíveis. Branco, descreve esta capacidade como *empowerment*, um processo que envolve características como participação, competências práticas, auto estima e consciência crítica (Branco, 2009). Capacidade que está implícita na intervenção social orientada para a inserção e coresponsabilização, contratualizando as relações entre o cidadão que beneficia e a sociedade que disponibiliza recursos.

A passagem das políticas sociais estatutárias para as políticas sociais contratuais, dita uma mudança das políticas de inserção no âmbito da ação social, orientando as ações de acordo com os seguintes princípios: 1) intervenção individualizada; 2) consideração do meio de vida e singularidades; 3) ativação dos destinatários assumindo-se os mesmos como sujeitos participantes e responsáveis, passando a contrapartida a ser subjetiva e dependente da vontade do sujeito em “*aderir à sociedade*”. O contrato passa a ser uma “*forma de implicação e participação sob a forma de um projecto*” e os seus destinatários passam a ser vistos como “*responsáveis*” e capazes de agir sobre os problemas que os afetam (Branco, 2009, p.85).

M^a Helena Nunes refere que “*os custos financeiros do bem-estar social estão sujeitos a uma forte pressão por razões de ordem económica*” (2010, p. 60). Portugal sofreu essa pressão com a Troika¹ que avaliando as necessidades de financiamento do País, impôs um conjunto de medidas e programas que conduziram País para uma política de austeridade, patente na legislação de âmbito social que foi sendo publicada. Deste modo assistiu-se à publicação de diplomas legais sucessivos, nomeadamente:

- 1) **alterações nos apoios à população portadora de deficiência nomeadamente ao nível dos subsídios de educação especial - apoio individualizado especializado** (Decreto-Lei n.º 3/2008 de 7 de Janeiro - Legislação sobre Apoios Educativos);
- 2) **alterações nos valores de referência do Complemento Solidário para Idosos** (Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho);
- 3) **congelamento de reforma antecipada e no aumento da idade da reforma e aplicação de fator de sustentabilidade** (Decreto-lei n.º 85-A/2012 de 5 abril revogada pelo Decreto-lei n.º 8/2015 de 14 janeiro);
- 4) **alteração nas regras para atribuição do complemento por dependência** (Decreto -lei n.º 13/2013 de 25 Janeiro);
- 5) **mudanças nas prestações sociais, com a redução do limite máximo mensal do subsídio de desemprego e do período de concessão** (Decreto lei n.º 64/2012

¹ A troika é formada por três instituições: a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

de 15 de março), aplicação de uma contribuição de 6% sobre o valor do subsídio (Lei n.º 51/2013 de 24/07) e corte nas prestações familiares para famílias cujos rendimentos integrem o 4.º escalão e seguintes (Decreto lei n.º 116/2010 de 22 de outubro);

6) **alterações nos valores de referência do Rendimento Social de Inserção** (decreto lei n.º 133/2012 de 27 de junho; Portaria n.º 257/2012 de 27 de agosto e Decreto -lei n.º 13/2013 de 25 Janeiro).

Os sucessivos orçamentos de Estado, não sendo o último exceção (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro), têm mantido o valor do Indexante dos Apoios Sociais (designado IAS), que substitui a Retribuição Mínima Mensal Garantida (designado RMMG) enquanto referencial determinante da fixação, cálculo e atualização das contribuições, das pensões e outras prestações atribuídas pelo sistema de segurança social em 419,22€, valor que, apesar das dificuldades socioeconómicas, se mantém inalterado desde o ano de 2009.

As alterações ocorridas no RSI desde a Lei n.º 13/2003 contribuíram para um esvaziamento da medida de política social mais popular desde os anos 90. Ainda que tenham sido realizadas alterações à Lei em 2005 e 2006 revogando alguns artigos que prejudicavam a elegibilidade da atribuição do subsídio ao exigir um conjunto de requisitos (Decreto lei n.º 45/2005 de 29 de agosto), os cortes foram-se sucedendo: 1) nos valores de referência para a atribuição da prestação (que passou a fazer-se com base numa percentagem do indexante aos apoios sociais) e 2) nas percentagens de afetação aos elementos do agregado familiar (Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho). Segundo esta legislação, são apresentados os novos cálculos para definição dos montantes, atribuindo às crianças 30% do valor do RSI, ou seja, 53,44€ (2010), sendo que este valor era em 2002 de 94,75€.

Entendemos que o RMG constituiu-se como um marco das políticas sociais em Portugal, apresentando potencialidades ao nível da inserção social de pessoas e famílias, no âmbito das políticas sociais ativas. Essa é, no entanto, a perspetiva da nova legislação que criou o RSI patente no art.º 10.º da Lei n.º 13/2003, intitulado "*Medidas de Ativação*" que pressupõe que aos beneficiários que não estejam inseridos no mercado de trabalho, deve ser assegurado o acesso a medidas de reconhecimento e validação de competências escolares ou profissionais ou a ações educativas, no prazo máximo de seis meses após a celebração do contrato de inserção. O conceito de "*ativação*" previsto na legislação é, no nosso entendimento limitado, ao focar o mercado de trabalho como o "*principal locus da intervenção social*" (Branco & Amaro, 2011,p.661), quando o que se pretende é muito mais abrangente, como já foi oportunamente referido.

A publicação de algumas medidas de apoio de carácter assistencialista como o Programa de Emergência Social - Cantinas Sociais que atribui refeições confeccionadas aos agregados familiares com uma situação socioeconómica débil, privilegia-se um "*trabalho social paliativo*" (Branco, p. 87, 2009) dando primazia à redução de danos/riscos ao invés de um "*trabalho social generativo*", de capacitação social, desconsidera o poder e a responsabilidade do cidadão no seu processo de mudança, no processo de escolha que tem de ser marcado por aprendizagens, pela construção e mobilização de uma mapa de recursos e capitais com base no percurso individual e social de cada cidadão.

Com a transferência das responsabilidades ao nível das políticas sociais para um âmbito mais local, assiste-se a *territorialização* [itálico adicionado] dos problemas socioeconómicos cuja dimensão social, coletiva e política não pode ser descurada,

colocando a tónica da intervenção social na figura das Autarquias que vão assumindo, de acordo com o orçamento disponível, maiores responsabilidades ao nível social.

No caso da Autarquia de Pampilhosa da Serra, também se verificou, conforme abordado no ponto 2.2 do capítulo I, um crescimento das responsabilidades na área social e do número de profissionais da área. A Autarquia tem realizado um esforço no sentido de garantir o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos pampilhosenses, criando e reforçando medidas de apoio socioeducativo e económico, dirigidas a indivíduos, famílias e comunidade, sobre as quais propomos uma reflexão no ponto seguinte.

2- Implicações nas Dinâmicas Sociais do Município de Pampilhosa da Serra.

As denominadas políticas sociais ativas tiveram o seu reflexo no Concelho de Pampilhosa da Serra com a implementação do Projeto Piloto do RMG em 1996, altura em que cresce a necessidade, a nível local, de recursos humanos na área social à qual se seguiu uma evolução quer no número de profissionais, quer nas funções atribuídas, como já foi analisado anteriormente.

No que diz respeito à gestão local das políticas sociais de âmbito nacional, o GAS, em conjunto com as entidades parceiras nomeadamente a ASSDZ e a SCMPs, assume um papel relevante na sua execução, competindo aos serviços da Segurança Social um papel de coordenação.

No âmbito Municipal, o GAS tem assumido ao longo dos anos, um duplo papel: o de promotor de medidas sociais a partir do conhecimento da realidade, e o de executor dessas (e de outras) medidas com base na experiência dos profissionais que o integram e nas parcerias que desenvolvem com outros serviços/instituições.

A nível local, assistiu-se a um crescimento de medidas de apoio social promovidas pela Autarquia, em especial a partir do ano de 2008. Ano em que é lançado o programa sociocultural e educativo comemorativo da elevação histórica da Pampilhosa da Serra a Vila por El Rei D. Dinis, intitulado “700 anos por si”. Com o objetivo de promover a “singularidade das nossas gentes, fazendo das nossas raízes a base do crescimento que a Pampilhosa da Serra merece”, (Boletim Municipal n.º 19, p. 3), iniciaram-se e consolidaram-se medidas de carácter socioeducativo dinamizadas pela autarquia, através da sua Divisão Sociocultural e Educativa.

Em 2009, a perspetiva era dar continuidade à ação do município iniciada no ano transato mantendo-se a mesma “voltada para as pessoas”, concentrando o município no “seu plano de actividades uma atenção especial para as famílias e para a educação, assumida como um ponto estratégico de actuação no desenvolvimento local” assumindo-se que “o bem-estar dos pampilhosenses é uma frente do desenvolvimento estratégico que não descuramos”. (Boletim Municipal n.º 20, p. 3).

A preocupação com a área social e educativa culminou com a criação de um Gabinete de Educação (2009) que assume a dinamização de atividades e medidas de apoio socioeducativo, que até essa data, eram asseguradas pelo GAS.

Na atualidade, o GAS assume uma atuação voltada cada vez mais para o acompanhamento dos indivíduos e famílias, confrontando-se com a necessidade de realizar uma intervenção articulada entre os diferentes parceiros sociais. A avaliação da

dessa atuação tem permitido apresentar propostas e pareceres técnicos que têm sido aceites politicamente.

Em busca da promoção do bem-estar da população Pampilhosense, para a qual o GAS tem contribuído através da promoção/proposta, organização, regulamentação e avaliação de medidas/programas de gestão autárquica. Veja-se a título de exemplo:

A nível educativo:

A) Programa **“Na Escola com a Sacola”**, consistia na oferta de material e livros escolares às crianças do 1.º ciclo do ensino básico, viria a ser alargado em 2009 aos 237 alunos que frequentam o ensino básico e secundário no Concelho, mantendo-se esse alargamento na atualidade.

B) **Apoio nas mensalidades da Residência de Estudantes**, apoio económico atribuído pela Autarquia de acordo com o escalão de rendimentos do agregado da criança que frequenta o equipamento.

C) **Atribuição das Bolsas de Estudo** a alunos que frequentam o ensino superior através de um apoio económico no valor máximo de 1.350,00€, de acordo com a média obtida no ensino secundário, atribuído no primeiro trimestre do ano da entrada no ensino superior.

D) **Dinamização da Ludoteca “Pampilho”**, onde funciona a componente não letiva da educação pré-escolar e onde são dinamizados os programas de tempos livres e de férias letivas dirigidos às crianças dos 6 aos 15 anos de idade.

A nível socioeconómico:

A) Programa **“A minha primeira ajuda”**, apoio económico atribuído a famílias residentes no concelho com filhos nascidos e aí registados. O plano de ação do GAS em 2006 apresentava uma proposta semelhante com a criação de vales de apoio (cheque bebé e cheque fraldas). A mesma foi reestruturada para uma atribuição inicial de 700€ em vales de compras a descontar nas lojas e entidades locais aderentes, por cada filho nascido. Atualmente beneficia casais com um ou mais filhos em 1.500,00€ em vales, e em 5.000,00€ a partir do terceiro filho.

B) **Publicação do RMAESD** (Edital n.º 632/2011 de 28 de junho) como forma de responder ao fim do programa PDIAS (2010) que deixou de ter financiamento por parte da Segurança Social. Trata-se de uma medida implementada sob proposta do GAS que elaborou documento de trabalho, analisado e retificado pelos serviços jurídicos da Autarquia e aferido em sessões conjuntas entre a Vereadora da Ação Social, a Jurista da Autarquia e os Técnicos do GAS. Mais do que uma medida de resposta ao fim do financiamento por parte do poder central, é uma medida contextualizada no momento socioeconómico de crise que o País atravessa e que tem em conta o impacto que os cortes nos apoios nacionais tiveram na economia familiar, prevendo um agravamento da situação já débil dos estratos sociais mais desfavorecidos. Trata-se de *“um instrumento de suporte às dificuldades inerentes à gestão familiar”* e de intervenção *“em determinadas circunstâncias, em que não há resposta cabal por parte de outras instituições públicas ou privadas”*. (Prefácio)

A nível habitacional:

A) **Proposta para regulamentação dos apoios a nível habitacional** que se encontra em fase de discussão interna com vista à sua apresentação aos órgãos exigidos por Lei e posterior publicação em Diário da República. Trata-se de uma área para a qual não existe uma política de intervenção municipal definida, sendo as ações realizadas pontualmente, sob proposta do GAS, e de forma a colmatar pequenas necessidades. A prática desenvolvida permitiu definir a necessidade de intervir de forma organizada, objetiva e prioritária nesta área, cumprindo-se o objetivo primordial que é o de melhorar as condições habitacionais da população.

A **nível intervenção comunitária**, nomeadamente na promoção da *participação da população*, um dos princípios-chave para a promoção do desenvolvimento social local, sob o pressuposto de que o desenvolvimento social *“procura promover o bem-estar das pessoas através de mudanças sociais que sirvam pra gerir os problemas sociais, satisfazer as necessidades e fornecer oportunidades”* (Payne, 2002, p. 288):

A) **Dinamização da Rede Social**, já referida como um programa relevante no âmbito da ação social do Concelho. Assume um papel importante no que diz respeito ao diagnóstico, à discussão e análise dos problemas sociais locais, bem como na apresentação de propostas de apoio dirigidas à comunidade. O trabalho desenvolvido sob orientação do GAS, pelos seus órgãos operacionais (CLAS e Núcleo Executivo), responsáveis pela elaboração e atualização do Diagnóstico Social tem promovido ações com forte impacto na comunidade. A título de exemplo, refira-se o programa de intervenção social “Conversas de Avós” dirigido à população sénior criado em 2012, no âmbito no Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações. Na génese do programa esteve a promoção da participação da população que foi convidada a participar em dinâmicas de grupo realizadas por todas as freguesias. Foram recolhidas informações sobre preferências, necessidades e interesses deste grupo populacional que se encontrava à margem da intervenção do município.

Este programa visa a promoção do bem-estar e da qualidade de vida dos cidadãos seniores do concelho, motivando-os para uma vida mais ativa e participativa no seu meio social. Materializa-se na dinamização de diferentes atividades de cariz educativo, lúdico, desportivo e sociocultural, de forma descentralizada em dez localidades (em que oito são sede de freguesia), com encontros pontuais na sede do Concelho.

B) **Programa de intervenção cívica**, desenvolvido em 2010 e 2011 no âmbito PD_ICE (Plano Diretor_ Inovação, Competitividade e Empreendedorismo) tendo sido dinamizadas duas edições dos “Encontros de Aldeias”, que visaram *“Estimular a cidadania (“the sense of belonging”) no Concelho da Pampilhosa da Serra” (...)* e *“Discutir, reflectir, responsabilizar, resolver os problemas e beneficiar das oportunidades”*. (PD_ICE, p.98)

As políticas sociais em Portugal tendem, hoje, a ter uma base *territorializada*, de descentralização e proximidade dos serviços ao cidadão. Aos municípios são exigidas respostas inovadoras de ação social; às entidades do terceiro setor são atribuídas maiores responsabilidades na área social; aos cidadãos é exigido que se mantenham ativos e interessados em “aderir” à sociedade.

Na distinção entre as políticas sociais tradicionais e as políticas sociais contemporâneas, está a *passividade* [itálico adicionado]. das primeiras em detrimento da

atividade [itálico adicionado] das segundas. No entanto, questiona-se de que forma se consegue ser ativo numa sociedade marcada pela crise no emprego e pelas exigências ao nível das qualificações e perfil profissional, de que forma se pode promover a coesão social numa sociedade democrática que não pratica os valores da liberdade, igualdade e solidariedade (Nunes, 2010).

O trabalho desenvolvido pela Autarquia de Pampilhosa da Serra ao nível da intervenção social e educativa, enfrentando desafios constantes que se colocam face à crise económica e às exigências de contenção orçamental exige um *agir* profissional e estratégias de atuação por parte do Município. Este tem assegurado, fruto da gestão dos recursos financeiros que dispõe e que o posicionou no 2.º lugar do Ranking Global financeiro dos 50 municípios de pequena dimensão em 2011-2012 e em 1.º lugar em 2013 no Ranking Global financeiro dos 30 melhores municípios de pequena dimensão (Anuários Financeiros de 2011-2012 e de 2013). Podemos inferir, portanto, o reconhecimento feito à Autarquia de Pampilhosa da Serra, a arte de saber envolver os profissionais com vista a um objetivo comum: **o bem-estar da população**. Objetivo que requer a arte de saber encontrar respostas adequadas (como é o caso concreto do RMAESD) para os problemas em parceria externa, com outras entidades locais, e interna com outros serviços da Autarquia, excluindo a máxima “cada macaco no seu galho”, que por sua vez exige, a arte de saber gerir recursos disponíveis e criar sinergias canalizando-as para a ação junto do Outro, libertar estigmas e preconceitos e promover a participação.

Segue-se uma reflexão partindo do exercício profissional desenvolvido no GAS que assentará nas atividades desenvolvidas numa análise que correlaciona as características exigidas ao profissional de ação social das sociedades modernas.

CAPITULO III – O Assistente Social numa Autarquia do Interior – Arte e Saberes Profissionais.

A análise efetuada no capítulo anterior desafia os profissionais de serviço social, no contexto das políticas sociais contemporâneas, a desenvolver a capacidade de associar o conhecimento (científico, técnico e operativo) às capacidades/competências pessoais e profissionais na intervenção social. Trabalhar no Município de Pampilhosa da Serra tem-se realizado num misto entre a evolução das exigências inerentes ao *agir* profissional e a efetivação de direitos e promoção da qualidade de vida e bem-estar social dos munícipes, em prol de uma cidadania mais ativa, de mudanças sociais mais consistentes e de longo prazo (Menezes, 2002).

Uma reflexão sobre o papel do Serviço Social, as exigências profissionais e a abordagem do trabalho desenvolvido no GAS da Autarquia, impõem-se nesta fase do trabalho.

1- O serviço social e as sociedades modernas: que teorias, modelos e instrumentos?

A definição de serviço social na IFSW e na IASSW apresenta o serviço social como *“uma profissão de intervenção e uma disciplina académica que promove o desenvolvimento e a mudança social, a coesão social, o empowerment e a promoção da Pessoa. Os princípios de justiça social, dos direitos humanos, da responsabilidade coletiva e do respeito pela diversidade (...) o*

serviço social relaciona as pessoas com as estruturas sociais para responder aos desafios da vida e à melhoria do bem-estar social (Assembleia Geral, julho 2014, Melbourne).

A perspetiva do serviço social como “*profissão de intervenção*” pressupõe, no nosso entendimento, que estejam reunidas as seguintes condições: 1) Diagnóstico da realidade; 2) Identificação dos recursos disponíveis e 3) Respeito pelos direitos humanos. Os autores Branco e Amaro referem o serviço social “*como uma actividade prática, com base científica e uma abordagem humanista*” (2011, p. 659).

O entendimento sobre a intervenção social dos AS foi influenciado pelos padrões socioeconómicos, históricos e políticos. A este propósito, refira-se a sistematização realizada por Clara Santos que aponta para duas vertentes da intervenção social: 1) como um instrumento da prática profissional; 2) como reflexo dos contextos circundantes ao sistema profissional, económico, político e ideológico com vista à mudança. Sob o propósito de provocar a mudança das situações geradoras de tensão e desequilíbrio social através da mobilização de recursos e de uma ação concertada, é proposto ao AS que reflita sobre o seu quotidiano profissional identificando estratégias de intervenção adequadas e também que investigue, colocando a favor da sua prática, as diversas ciências sociais (Santos, 2012).

A mesma autora atribui à intervenção grupal e comunitário um papel relevante na consolidação da profissão, defendendo que os indivíduos e famílias devem ser sujeitos-objeto da intervenção, cabendo ao AS proporcionar condições para a integração dos mesmos. Mouro (2006) aborda o trabalho desenvolvido pelos centros sociais na promoção social e consequentemente na intervenção de grupos e comunitária privilegiando uso de técnicas (entrevista, inquérito, planificação, execução e avaliação de projetos) pelo AS numa dialética entre as necessidades sentidas e as necessidades constatadas. Atualmente, as Redes Sociais Concelhias desempenham este papel de promoção social e intervenção comunitária numa lógica de intervenção territorializada, exigida pelas sociedades modernas e que difere da intervenção comunitária no que diz respeito à **mobilização social** (gestão assimetrias *vs* criação modelo desenvolvimento local), **participação** (transformação das necessidades *vs* mudança local) e **desenvolvimento** (social *vs* integrado).

A IFSW e a IASSW (2014) defendem que a intervenção do AS deve basear-se no reconhecimento da responsabilidade coletiva e na defesa dos direitos tendo como pressupostos a promoção: da mudança social, do desenvolvimento social, da coesão social, do *empowerment* e da liberdade, do reforço da **capacitação e da emancipação das pessoas**.

Tais pressupostos remetem-nos para a importância da intervenção comunitária, que na visão de Esgaio (2014) se pode subdividir em três modelos: o **desenvolvimento local**: visando a integração social e desenvolvimento de competências de auto-ajuda; o **planeamento social**: cuja intervenção é orientada para resultados concretos e a **Ação Social** pressupondo uma intervenção integrada, com base na consciencialização e *advocacy*.

A atuação do AS vai sendo modelizada dependendo da entidade onde atua, dos destinatários da intervenção e do contexto socioeconómico e político em vigor. Nesta relação define-se o *agir* profissional. Segundo Granja (2008, p. 149), o “*profissional de serviço social (...), utiliza e articula os sistemas sociais existentes, cria e gere serviços, influencia,*

adapta e singulariza as políticas sociais sempre limitadas pelos constrangimentos do real". O que requer uma *sensibilidade social*, definida pela autora como a capacidade compreender os problemas e identificar interesses das populações, de aprender através da experiência, cooperação, trabalho em equipa; evitar preconceitos e juízos de valor, o pessimismo e a desumanização; trabalhar a **empatia e a relação com o Outro**. Em síntese, trata-se de desenvolver capacidade humana *"de reagir física cognitiva, emocional e racionalmente às situações"* (Granja, 2012, p 145).

Esta autora dá como exemplo da falta de sensibilidade, a forma como o comportamento consumista das populações marginalizadas e apoiadas socialmente, é avaliado pelos outros grupos sociais. Estes tendem a julgar-se no direito de controlar e criticar os comportamentos desses grupos, ignorando que os mesmos são comuns a todas as classes. A título de exemplo, refira-se o RSI, onde para além da comunidade, também os representantes de instituições políticas e sociais, tendem a fazer avaliações com base no *"senso comum"*. Expressões como: *"eu preciso mais que ele"*, *"pode muito bem trabalhar!"*, *"a culpa é das AS que lhes dão dinheiro!"* são comuns numa sociedade marcada pela crise económica.

No contexto de crise económica crescem as intervenções de base local, onde o AS passa a desempenhar um papel de *mediador* entre o indivíduo/família e a sociedade enquanto *promotor*, contrário ao papel de controlador/regulador conferido nos primórdios do Estado Providência. Neste papel de *"promotor"*, o AS é orientado para a **capacitação dos indivíduos** através da promoção da sua participação, assumindo-se o local como *"territorial"* numa nova lógica de *"reabilitação urbana"* defendida por Hamzaoui (2005), como luta contra a exclusão através da ação social e de processos de integração e de mobilização de recursos para benefício da comunidade.

A perspetiva de envolvimento comunitário, está presente em programas de intervenção promovidos no âmbito dos quadros comunitários de apoio. Colocam-se, no entanto, desafios à efetiva participação da comunidade tendo em conta os pressupostos: inscritos pela Fondation Européenne pour L'amélioration des Conditions de Vie et Travail: 1) envolvimento em massa da população; 2) representatividade nos órgãos decisores; 3) qualificação da população e 4) desenvolvimento de formas complementares de atividade económica (1999, pp. 13-14).

A Rede Social, de âmbito nacional e com operacionalidade no local, apresenta-se como exemplo da *experiência social* de envolvimento e participação da população. Refira-se o trabalho por nós desenvolvido aquando a elaboração do primeiro Diagnóstico Social concelhio (2005), tendo sido dinamizadas sessões descentralizadas pelas freguesias, propondo à população a identificação dos problemas da sua comunidade. Solicitou-se aos municípios a tomada de decisão sobre quais os três principais problemas e a identificação dos recursos disponíveis no local para os enfrentar (Guerra, 2001). Este exercício permitiu uma reflexão coletiva sobre o *local* numa perspetiva socioeconómica, propondo à população a identificação das *situações-problema* mais preocupantes e a reconhecer as *forças e fraquezas* (Análise SWOT). Este trabalho contribuiu para desenvolver o sentimento de pertença, identidade local e de capacitação exigido aos processos participativos. Os Encontros de Aldeia, também podem ser considerados uma experiência de promoção da participação da população. No entanto, o conceito de Participação continua a ser muito mais propalado na literatura do que na prática.

Na qualidade de “*promotor*” da participação individual, o AS enquadra-se no papel de gestor assentando o seu trabalho em três estratégias: 1) **colaboração**: articulação entre o cidadão e as suas redes; 2) **comunicação**: dar, decodificar e atualizar a informação e 3) **coordenação**: mobilizar serviços e parceiros, visando a autonomização e integração (Santos, 2012).

A prática profissional por nós desenvolvida enquadra-se no que Mouro (2014) refere de “*complexidade existente nos desafios crescentes gerados pela “reprofissionalização na sociedade contemporânea”*” (Mouro, 2014, p.27), numa dialética entre as teorias do serviço social tradicionais (como o gestor de caso) e as modernas (teorias formais aplicadas com modificações que resultam da experiência profissional).

A intervenção profissional vai-se definindo sobre o pilar *holístico* onde o AS se **serve de diferentes modelos de acordo com as necessidades e o contexto da intervenção**, marcado pela diferenciação profissional que depende de fatores como: atitude profissional, natureza da instituição, cultura social e académica, propriedade do conhecimento utilizado, opção profissional relativamente às teorias a apoiar, seleção do modelo de intervenção e articulação do modelo com as estratégias consideradas como mais adequadas (Mouro, 2014).

Já segundo, Cláudia Mónica, a prática é entendida como o “*espaço onde se origina, realiza e se confronta o conhecimento*” (Santos, 2012, p. 31) defendendo que cabe ao técnico **escolher o referencial teórico em função dos valores éticos e morais e dos resultados que se pretendem**. A teoria deverá apoiar o profissional a escolher o modelo bem como as técnicas e instrumentos de intervenção. Também deverá possuir a “*habilidade para os utilizar, capacidade para criá-los e escolher os mais adequados*” (Santos, 2012, p.83).

A este propósito, no seu livro “*Na prática, a teoria é outra.*”, defende a teoria como a “*organização do conhecimento científico que nos proporciona um quadro integral das leis, conexões e relações num determinado domínio da realidade*” (Santos, 2012, p. 26). Sendo que representa o produto da prática que, por sua vez, representa o significado da teoria, na medida em que a teoria atribui significado à prática, acompanha e contribui para a mesma. Pressupõe que os fenómenos possuam uma dupla condição: são objeto do conhecimento e da intervenção.

Entendemos que a experiência por nós desenvolvida no GAS reflete esta perspetiva de “*escolha*” inerente ao profissional, que parte da compreensão dos fenómenos socio históricos da realidade e da reflexão sobre o impacto dos mesmos nas condições de vida da população (Santos, 2012), define-se no planeamento da intervenção (escolha dos modelos, técnicas e instrumentos) e concretiza-se nos resultados obtidos.

Na intervenção social, confrontamo-nos com situações cujas respostas requerem uma intervenção de carácter *paliativo* visando o acolhimento e encaminhamento com vista à minimização do problema apresentado (intervenção em situações de emergência social). São exemplos as Cantinas Sociais e em certa medida o RMAESD, atendendo que o apoio económico atribuído pretende sanar uma parte do problema. O profissional confronta-se no seu quotidiano com situações de famílias e indivíduos, cujo potencial de mudança, só pode é possível de ser alavancado quando determinadas necessidades encontram-se satisfeitas, o que pressupõe que sejam realizadas intervenções pontuais de

caráter “paliativo”, devendo o profissional encara-las como parte integrante da intervenção social.

A intervenção psicossocial é utilizada de forma a responder a situações de sofrimento social de ordem económica e emocional - **Intervenção em Crise**-. Numa intervenção com vista a promover a auto-estima pessoal e social, desenvolvem-se técnicas de capacitação dos indivíduos que estimulem os fatores protetores - **Intervenção Centrada nas Tarefas**-. O **escalonamento** (White & Epton, 1990) pode ser uma técnica utilizada permitindo situar o individuo no momento em que o mesmo se encontra; pensar em conjunto com o sujeito o que será necessário para atingir o nível acima, focando a atenção num problema de cada vez e em pequenas etapas possíveis de ser concretizadas.

Numa intervenção transversal, são utilizados instrumentos de diagnóstico e definidas as redes de suporte dos indivíduos e suas relações. O **mapa de rede** (Guadalupe, 2009) assume-se como instrumento privilegiado neste modelo de intervenção -**Intervenção Sistémica**.

A intervenção com base na defesa da cidadania é também valorizada na medida em que cabe ao AS defender os direitos sociais, capacitando os indivíduos e responsabilizando-os pelo uso de direitos e cumprimento dos deveres - **Advocacia**. Na intervenção com base no aconselhamento social, o relacionamento permite refletir em conjunto com os indivíduos sobre os seus problemas, vivências e encontrar estratégias para ultrapassar dificuldades sentidas e manifestadas. Implica acompanhamento regular, saber ouvir e desconstruir as dificuldades, utiliza a comunicação para desenvolver a relação - **Coaching Social**. Este baseia-se em práticas propositivas de investimento para a tomada de decisão, construção de alternativas à redução dos danos, garantia do respeito e compreensão, valorização da capacidade crítica, sustentação na dimensão projetiva. A intervenção do AS visa o reforço da autoconfiança e a motivação bem como educação para a autonomia e responsabilização. A teoria centrada no cliente de Carls Rogers refere-se ao aconselhamento psicossocial como o momento onde o AS cria “*condições relacionais que permitam a outro- pessoa que pede ajuda- a descobrir o melhor caminho para ultrapassar as suas dificuldades e problemas*” (Ferreira -Borges& Filho, 2004, p. 73)

A intervenção por nós realizada parte da figura clássica do “gestor de caso”, numa abordagem contemporânea com base nos modelos colaborativos. O seu pressuposto base é o de considerar os profissionais e os indivíduos/famílias como intervenientes no processo (Rivero et al, 2013), ação contrária dos modelos tradicionais. Refira-se como exemplo o modelo biomédico, onde o problema é definido pelo profissional que prescreve uma solução que tem de ser seguida pelo destinatário.

As abordagens colaborativas descritas como “*um estilo de intervenção, caracterizado por uma postura não hierárquica e não confrontacional entre profissionais e famílias*” (Rivero et al, 2013, p. 22), dão primazia à qualidade da relação sendo a sua ação centrada nas competências. Beneficiam dos contributos teórico-práticos da era pós-moderna como o construtivismo social, as abordagens centradas: no *empowerment*, nas competências, nas soluções e, ainda, a teoria da resiliência (Rivero et al, 2013).

Privilegiam uma intervenção com base na negociação, na parceria, na transparência e no consentimento e levam em consideração as seguintes características

comuns às famílias vulneráveis: 1) múltiplos problemas de longa duração; 2) sucessivas crises, colocando em causa a capacidade de pensar preventivamente como forma de antecipar os problemas; 3) dificuldade em confiar no Outro; 4) sentimento de incapacidade aprendida; 5) escassos recursos materiais e emocionais, devido à fragilidade das redes informais. Ao invés de focar a intervenção nos sintomas do indivíduo e família, foca a intervenção no comportamento, intervém a partir de uma análise dos problemas, encarando-os como dinâmicos e passíveis de serem alterados. Procurar capacitar as famílias realizando um trabalho contínuo e de proximidade, ajudando a antecipar cenários e problemas, motivando o Outro a realizar pequenas conquistas e recorrendo às parcerias para ajudar a família noutros problemas que surjam durante a intervenção e acreditar que todas as famílias possuem recursos e respostas para os problemas.

Um instrumento utilizado nas práticas colaborativas é a Entrevista Motivacional, com base no Modelo Transteórico (Prochaska et al, 1994). A Entrevista Motivacional, pressupõe cinco fases que os indivíduos percorrem no âmbito da mudança de comportamento, em que cada uma das fases representa um conjunto de características psicológicas que explicam o processo de mudança: 1.^a - Pré contemplação; 2.^a - Contemplação; 3.^a - Preparação, 4.^a Ação e 5.^a Manutenção. O AS deve evitar o confronto uma vez que o mesmo levanta defesas e fortalece a resistência à mudança, considerando sempre a possibilidade de recaída em qualquer uma das fases.

No contexto dos modelos colaborativos, considera-se que o problema está no uso intensivo dos mesmos recursos e da mesma rede pessoal por parte do indivíduo/família, esgotando-os. Cabe ao profissional perceber qual o quadrante do mapa de rede mais utilizado pela família e quais os campos e as relações a amplificar

No exercício profissional tem-se proporcionado o uso de outras áreas do conhecimento, como a Programação Neurolinguística (designado PNL), que pode ser definida como a área que *“estuda a estrutura da mente do pensamento e da linguagem verbal e não verbal, desenvolvendo conceitos e técnicas com vista reprogramar estratégias mentais inconscientes* (site do Instituto Internacional de Programação Neurolinguística)

Segundo os pressupostos da PNL apresentados por Nogueira (2011, p.8) *“cada pessoa tem o seu próprio mapa individual do mundo”; “as experiências possuem uma estrutura, “que todos somos possuidores de recursos que permitem alcançar objetivos que pretendemos”; que é impossível não comunicar”, possuindo a comunicação verbal e não-verbal um forte impacto na relação com o outro; “o comportamento de alguém não é a pessoa- aceitar a pessoa, transformar o comportamento”; “as pessoas fazem sempre a melhor escolha disponível para elas”* na medida em que o processo de escolha depende dos recursos pessoais e da visão do mundo que as rodeia. Ao associar estes pressupostos às práticas colaborativas, alcançam-se impactos positivos na motivação e capacitação do Outro, necessários ao processo de mudança.

Ainda na perspetiva de que o profissional de serviço social é aquele que promove a mudança, registe-se o Modelo Neurológico de Roberts Dilts (2014) defende que a capacidade de mudança pode ser aprendida. Neste modelo, valoriza-se a relação estabelecida entre o profissional e o(s) sujeito(s), destacando a capacidade de empatia e a *escuta ativa*.

Segundo este autor, o modelo é concebido pressupondo vários níveis alinhados em forma de pirâmide, em que no topo encontra-se o nível Espiritual (visão), seguido da Identidade (Missão), Crenças/valores (Permissão), Capacidade/Competências (Direção), Comportamento (Ação/Reação) e Ambiente (Limites/Oportunidades).

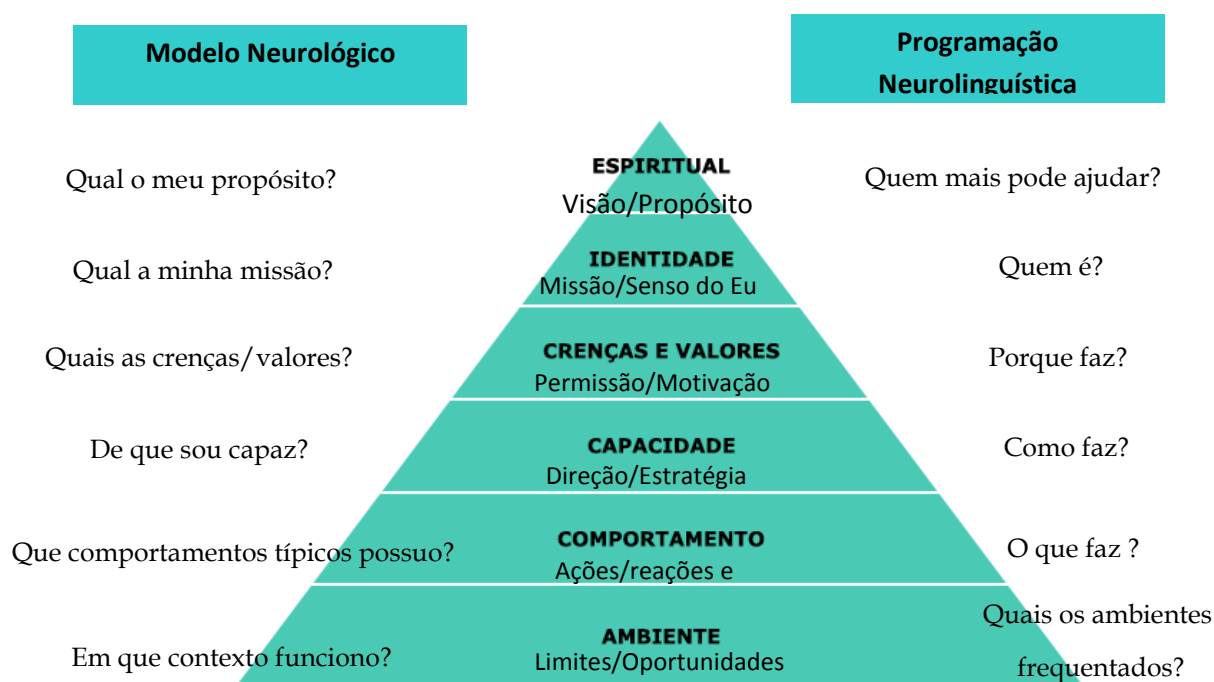
Numa tentativa de interpretação prática do modelo e considerando o duplo papel do AS, abordado anteriormente, como **mediador** (relação entre o indivíduos/famílias e a sociedade) e como **promotor** (desenvolvendo estratégias que visem capacitar os indivíduos através de processos participativos), a intervenção social por nós desenvolvida no GAS tem como propósito o trabalho com o Outro (**Visão**). Perceber o **sentido** da intervenção permite definir o *agir* profissional numa relação estreita entre o serviço onde atuamos (Autarquia), os destinatários (indivíduos, famílias, grupos e comunidade) e o contexto socioeconómico e político em vigor (crise económica, transferência de competências do poder central para o poder local, primazia por políticas sociais ativas, entre outras).

A **missão** que nos propomos visa a capacitação de indivíduos e famílias para a inserção, ativando recursos pessoais dos destinatários da intervenção e de integração ativando os recursos da comunidade. A **motivação** que define a nossa intervenção no GAS é movida pela **autonomia** (vontade de conduzir o percurso profissional com vista ao sucesso), pelo **domínio** (vontade de se tornar cada vez melhor no exercício da sua profissão) e pelo **propósito** (vontade de encontrar um sentido para a sua profissão que vise não apenas o conhecimento obtido por via das ciências sociais, mas também no âmbito do desenvolvimento pessoal e humano). Nesta relação temos vindo a (re) definir o nosso *agir* profissional, influenciado pelas crenças e valores (padrões sócio históricos e ideológicos); e dependente da capacidade interventiva do profissional, a qual neste Modelo é denominado de **estratégia** numa dialética entre diferentes saberes (o cognitivo, o social e o emocional).

A consciência de que o nosso comportamento pode condicionar a intervenção e a capacidade de atuar proativamente na perspetiva de transformar situações sociais reativas em ativas (um indivíduo pouco colaborante que surpreende com revelações) e antecipar problemas (trabalhar com os indivíduos cenários e diferentes formas de atuar nos mesmos), são requisitos para a intervenção social que depende do contexto onde intervimos (**ambiente**).

Considerando que a PNL também tem adotado este modelo, propomos um esquema síntese que combina o modelo neurológico com a PNL essencialmente nas questões a colocar nos diferentes níveis.

A análise do esquema realiza-se na lógica de que os níveis superiores influenciam os inferiores e estes podem influenciar (não necessariamente) os superiores. A aplicação do modelo neurológico na PNL permite segundo Nogueira (2013, p. 39) “*criar congruência, aumentar a consciência e a compreensão de si mesmo*”. Ao levar o Outro a refletir sobre o estado *desejado* (partindo do actual) são alavancados comportamentos, estratégias, motivações que visem esse propósito.



Fonte: Construído pela autora com base nos autores: Azevedo, C. (2013, novembro) e Nogueira P. (2011).

A PNL pode ser um importante contributo para a prática do AS na medida em que promove o equilíbrio entre o consciente e o inconsciente, a ciência e a arte, o objetivo e o subjetivo. Se por um lado, temos o pensamento lógico, verbal, descritivo com conclusões baseadas na razão, analítico, linear; por outro lado, temos o campo da intuição e do sentimento, do acaso e das imagens e da fantasia, conclusões muitas vezes divergentes e criativas.

O conhecimento desenvolvido no âmbito da formação académica, da experiência profissional e da experiência pessoal, permitem o questionamento sobre nós próprios e sobre a nossa intervenção, reconhecendo as relações e influências, relacionando a arte e o saber em prol dos processos de mudança. Como AS, a nossa ação desenvolve-se para além da satisfação imediata das necessidades da população, possuindo os recursos necessários para provocar mudanças a longo prazo na estrutura social (Menezes, 2002). Pressupõe uma abordagem sociológica da intervenção social, que não foi contemplada neste documento, pelo facto do enfoque do trabalho que realizamos se situar mais ao nível da intervenção psicossocial junto de indivíduos e famílias, sem descuidar o trabalho desenvolvido no âmbito da Rede Social cujo âmbito sociológico ao nível da capacitação comunitária e coletiva contribui para a capacitação o nível individual.

O processo de mudança é um processo lento que requer uma atuação entre os diferentes atores sociais, cuja relação que estabelecem entre si (de nível sociopolítico, sociotécnico e operacional) determina um conjunto de sinergias que influenciam a relação entre o profissional e o sujeito da intervenção. A relação contribui determinantemente para o sucesso da intervenção. As autoras Sousa e Rodrigues (2012, p.4) enunciam um conjunto de fatores que contribuem para o que referem de “*mudança terapêutica*”: 1) 40%

inerentes à **pessoa** (competências, motivações, valores, recursos e gravidade da *situação-problema*); 30% inerentes à **relação** (aceitação, empatia, aliança); 15% inerentes à **expectativa** (esperança e acreditar na mudança) e 15% inerentes aos **modelos e instrumentos** utilizados. Uma intervenção baseada na relação que estabelecemos com o Outro, é uma intervenção com forte potencial para a mudança individual.

2 – Arte e Saberes Profissionais do AS no Gabinete de Ação Social.

A prática profissional desenvolvida ao longo dos treze anos de carreira (2002 até atualidade) no GAS da autarquia de Pampilhosa da Serra permitiu amplificar o exercício do serviço social e adquirir competências que na perspetiva de Dulce Simões (2012) consistem na *"mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho de uma função ou actividade"* (Simões, 2012, p. 101).

O percurso profissional confunde-se com o desenvolvimento do serviço social na Autarquia na medida em que teve início no PLCP, com a realização de tarefas tão diversificadas como o apoio na recuperação habitacional (avaliando os pedidos e canalizando as verbas) e dinamização de ações socioculturais (planificando, executando e avaliando atividades dirigidas ao público infantil juvenil e sénior). A evolução da prática profissional coincidiu com a ausência do profissional responsável pelo GAS durante seis meses, em que foram assumidas as seguintes responsabilidades: **Atendimento, encaminhamento e acompanhamento de processos sociais** no âmbito concreto do ex-RMG (integrando o Núcleo Executivo) e de ação social em geral no âmbito do extinto PDIAS (acompanhando socialmente três freguesias do concelho); **Integração na CPCJ** (acompanhando processos, colaborando na organização e orientação de reuniões da modalidade restrita e alargada e respectivo secretariado, exigindo competências na área da organização e gestão administrativa); **Organização de atividades socioeducativas no âmbito do Projeto "Sol Risonho"** (desenvolvimento de competências na planificação e execução de eventos de caráter comunitário e grupal); **Responsável pela execução do Plano Anual de Distribuição de Géneros Alimentícios no âmbito do ex-PCAAC** (competências na gestão do armazenamento e controle de bens, distribuição e organização administrativa do dossier referente ao programa) e Colaboração **na elaboração da candidatura ao Programa de Implementação da Rede Social** (competências na área do diagnóstico, conceção e avaliação de projetos).

A responsabilidade pela **dinamização do espaço lúdico Ludoteca/Biblioteca "Pampilho"**, permitiu a aquisição de competências de gestão de recursos humanos (organização da equipa de trabalho), de planeamento e avaliação (elaboração dos planos de atividade e sua avaliação), planeamento e gestão de programas de férias letivas e programas da vertente itinerante, com realização de ações de educação não formal descentralizadas pelas escolas do 1.º ciclo do Concelho.

A **implementação do programa da Rede Social no Concelho**, com a elaboração e monitorização dos instrumentos de avaliação (Pré-diagnóstico Social, Diagnóstico Social, Plano Desenvolvimento Social e Plano de Ação), exigiu um forte investimento em ações de formação na área do desenvolvimento do território, onde foram adquiridas competências ao nível da elaboração de diagnósticos, planeamento e avaliação, bem como competências na área administrativa e apresentação e condução de reuniões técnicas.

A eleição como **Secretária da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens** (exercido entre 2007 e 2014), exigiu competências de carácter organizativo e administrativo com a preparação das reuniões, elaboração dos relatórios de atividade e elaboração, monitorização e execução dos planos de ação. A gestão da plataforma informática, numa relação entre conhecimentos informáticos e a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Risco e a substituição pontual do Presidente nas suas faltas e impedimentos. O acompanhamento de processos de promoção e proteção, exigiu a realização de formação específica na área da intervenção com crianças e jovens em risco, e aprendizagens de técnicas na abordagem das famílias como sejam o mapa de rede, o genograma familiar, identificação de fatores de risco e factores de proteção para definição do plano de intervenção com a família.

O exercício profissional na área da **Habitação** (análise e encaminhamento de situações para programas de apoio nacionais e locais); na dinamização da **Rede Social**, no **Atendimento e acompanhamento psicossocial** de indivíduos e famílias no âmbito da ação social em geral e do RSI (Integração na equipa técnica do NLI). E ainda, no **Emprego**, dinamizando o Gabinete de Inserção Profissional (designado GIP), serão alvo de reflexão focando a intervenção por nós realizada.

Habitação: Área que exige uma intervenção interdisciplinar com áreas técnicas com posicionamento e relevância diferente na autarquia. O crescente número de pedidos de apoio e a falta de resposta pela inexistência de uma política formal de habitação exigem *habilidades/competências*, ao nível da mediação entre necessidades manifestadas pela população e o poder político. Numa dialética entre a intervenção na *situação-problema* estudada (esfera técnica) e a sensibilização do núcleo de decisão (esfera política) para a necessidade de criar respostas mais efetivas, o profissional do GAS posiciona-se numa relação estreita com a esfera política, *"influenciado esta a ação da primeira"* (Menezes, 2002, p. 135). No caso da Pampilhosa da Serra, e como já foi abordado no ponto 2 do capítulo II, foram apresentados contributos visando uma proposta de regulamentação da atribuição de apoios nesta área, permitindo uma intervenção mais justa e direcionada para a satisfação das necessidades da população (aguardando a sua aprovação para o ano de 2015).

O Diagnóstico da situação nesta área requer a realização de determinados procedimentos técnicos, como a realização de visitas domiciliárias, levantamento de necessidades habitacionais E socioeconómicas. A articulação com outros serviços da Autarquia surge como um desafio devido às relações unilaterais criadas, prejudicando o fluxo da comunicação e consequentemente a obtenção de resultado, o que exige competências técnicas, relacionais e comunicacionais.

Rede Social: Os Diagnósticos Sociais, que se traduzem em documentos de planeamento de um determinado território, desempenham um papel importante nas intervenções de base local e na concertação da intervenção entre os diferentes parceiros. Na sua fase de implementação, desenhou-se como um desafio para um profissional recém-licenciado pela exigência concetual exigida ao nível do desenvolvimento territorial. As formações por nós desenvolvidas neste âmbito, permitiram o domínio de modelos, técnicas e instrumentos de intervenção que possibilitaram o desenvolvimento de um

trabalho de proximidade, colocando em prática metodologias participativas. De notar que o trabalho então desenvolvido pelo GAS e onde nos inscrevíamos, foi reconhecido a nível nacional e apresentado numa conferência que envolveu os países do Sul da Europa (Roma, 2004)

Mais concretamente na atualidade, no contexto do programa Portugal 2020, a Rede Social sistematiza-se como o núcleo a partir do qual emergem as respostas sociais de foro comunitário. A obrigatoriedade na emissão de pareceres sobre candidaturas de âmbito social, que apesar de não serem vinculativos, vão conferindo ao *local* o poder na tomada de decisão sobre as intervenções a realizar no Concelho. Veja-se a título de exemplo, as candidaturas apresentadas ao programa LEADER no âmbito do Quadro Referência Estratégica Nacional (designado QREN): o desfasamento entre os objetivos dos projetos apresentados em relação às necessidades identificadas no Diagnóstico Social Concelhio, levou a uma avaliação negativa por parte do CLAS.

Mais recentemente, com a candidatura ao Programa Operacional da Inclusão Social e Emprego (designado PO-ISE), no âmbito do programa Portugal 2020, para um Contrato Local de Desenvolvimento Social, a Rede Social assumiu um papel fulcral na definição concertada em sede de CLAS, da Entidade Coordenadora da Parceria e do Coordenador da equipa. A elaboração da candidatura ao PO ISE esteve sob a nossa responsabilidade e representou mais um desafio, numa fase em que a sistematização do trabalho de ação social junto dos indivíduos e famílias mais vulneráveis, o que dificultou o desempenho de outras tarefas e ações com exigências técnico-administrativas que não fazem parte do quotidiano técnico do AS na Autarquia, exigindo aquilo que Simões identifica, mencionando Cabral et al. (2003), de *competências organizativas*, como: 1) “saberes sociais e relacionais; 2) “saberes técnicos e saberes teóricos”; 3) uso das *tecnologias de informação e comunicação na gestão da qualidade*”; 4) “*flexibilidade profissional*”; 5) “a *qualidade como referência organizacional*” (Simões, 2012, p.122).

No atendimento e acompanhamento psicossocial de indivíduos e famílias: o atendimento e acompanhamento social é, por excelência, uma ação que promove o encontro entre o técnico e os indivíduos/famílias com vulnerabilidades. Esta atuação pressupõe a aplicação dos princípios e dos objetivos do SAAS, serviço regulamentado no contexto da criação da RLIS (abordada anteriormente) e que possui os seguintes objetivos: *Apoiar em situações de vulnerabilidade social e Prevenir situações de pobreza e de exclusão sociais* (art.º 3.º da Portaria 188/2014 de 18 de Setembro, com alterações introduzidas pela Portaria 137/2015 de 19 de maio)

O exercício profissional tem-se delineado com base nos princípios preconizados no art.º 4.º da Portaria: “*promoção*” e “*contratualização da inserção social*”; “*personalização dos apoios*”; a “*intervenção prioritária*”; a “*valorização das parcerias*” e duma “*atuação integrada*” e a “*intervenção mínima e oportuna*”.

Os objetivos que pautam a intervenção social por nós desenvolvida, encontram-se alinhados com os do SAAS. A diversidade de problemáticas com que nos deparamos, exige do profissional a capacidade para realizar um diagnóstico social do(s) problema(s) apresentados, partindo da recolha de elementos de carácter socioeconómico familiar, de contactos institucionais com vista ao planeamento da intervenção identificando, definindo e fortalecendo as relações das redes formais e informais dos indivíduos e famílias e realizando advocacia social para responder/clarificar ou expor situações

apoio no exercício/acesso a direitos. Para “assegurar o acompanhamento social do percurso de inserção social” (art.º 3.º da Portaria 188/2014), consideramos necessário a realização de uma intervenção de suporte social, acompanhando os cidadãos a serviços públicos e privados para recolha de informação diversa, realização de pagamentos, instrução de processos e/ou requerimentos. Muitas vezes, a intervenção do profissional de serviço social pressupõe a realização de visitas domiciliárias, de contactos/encaminhamentos para respostas sociais e a mobilização de recursos da comunidade promovendo sinergias entre os atores sociais dos diferentes setores da sociedade: da saúde, do emprego e da formação profissional, da educação e da ação/apoio social.

A intervenção social vai para além do atendimento social que pressupõe uma rápida identificação da *situação-problema* (diagnóstico) e, possível encaminhamento. O acompanhamento social regular, pressupõe a prévia definição de objetivos, metas, modelos, técnicas e instrumentos a utilizar (planeamento) nas situações acompanhadas. Pretende-se responder “eficazmente às situações de crise e ou de emergência sociais e assegura “o apoio técnico, tendo em vista a prevenção e resolução de problemas sociais. (art.º 6.º da Portaria n.º 137/2015)

No âmbito do que o SAAS define como “informar, aconselhar e encaminhar para respostas adequadas a cada situação”, o recurso a medidas ativas de emprego (CEI+, CEI, Estágios, Programa Estímulo, entre outros) e a ativação das parcerias locais, têm funcionado como alavancas da intervenção social, permitindo a inserção dos sujeitos da intervenção no mercado social de emprego. No entanto, apesar do emprego permitir a integração e inserção social dos mesmos, esse facto não é indicador de que a intervenção do AS esteja concluída. A tendência para considerar que a ocupação laboral resolve todos os outros problemas que afetam a vida das pessoas é uma falsa crença. A experiência tem revelado (em especial no caso das dependências) que o problema de natureza laboral intensifica-se em virtude do aumento da capacidade financeira. Intervir no sintoma (desemprego) apresentado pelo indivíduo não é condição para que a mudança seja provocada. Nestes casos, o diagnóstico assume grande relevância na medida em que possibilita a identificação dos fatores de risco e os fatores de proteção para que o profissional potencie os primeiros e minimize os segundos. A preparação para a ação (mudança) depende da fase em que os destinatários da intervenção se encontram e que, segundo o Modelo Motivacional, é denominada como fase contemplação. Nem sempre essa situação é possível. Em muitos casos, o profissional é chamado a intervir quando o(s) destinatário(s) se encontram na fase de pre-contemplação (não assumindo os comportamentos como negativos para a sua vida). Cabe ao AS trabalhar a motivação utilizando as técnicas adequadas que ajudem o sujeito a reconhecer que necessita de ajuda (passagem para a fase contemplativa). As situações comuns no dia-a-dia do profissional de ação social causam, por vezes, sentimentos de frustração, exigindo a capacidade de (re)contextualização, recorrendo não só ao conhecimento científico, técnico, pratico-instrumental, mas também aos recursos pessoais, emocionais e relacionais. Ao longo do exercício profissional, tem sido feito um investimento na área do desenvolvimento pessoal (PNL, Eneagrama, Mindfulness), como estratégia para enfrentar os desafios contantes não só inerentes à profissão, mas inerentes à condição humana.

Na intervenção social, a perspetiva do todo tem de estar inerente, assumindo-se o trabalho em rede como de extrema importância, considerando-se o destinatário como

parte de um sistema que influencia e é influenciado por outros subsistemas, assumindo a Comunicação um papel fundamental na ativação de processos de *empowerment*. Neste campo a PNL, nos pressupostos já referidos, e as práticas colaborativas têm permitido desenvolver técnicas de abordagem que contribuem para envolver e implicar os cidadãos com os quais trabalhamos.

Emprego: Área de grande relevância nos processos de inserção social e que, nos últimos anos, tem ficado a cargo da Divisão do Desenvolvimento Municipal. O convite para integrar o recém-criado Gabinete Inserção Profissional (designado por GIP) que funcionará apenas a meio tempo no Concelho, é por nós encarado como uma forma de reconhecimento do trabalho desenvolvido. Pretende-se prestar um serviço regular e de proximidade nesta área, considerando que o Centro de Emprego e Formação Profissional de Arganil realiza atendimentos semanais, e por vezes, quinzenais.

Face aos objetivos do GIP, em que destacamos as seguintes ações: 1) apoio à procura ativa de emprego; 2) formação profissional; 3) desenvolvimento de competências de empregabilidade e criação do próprio emprego e 4) previstas no eixo 1 - Emprego, Formação e Qualificação do Programa de Contratos Locais de Desenvolvimento Social, esta função constitui-se como um alargamento do âmbito do exercício profissional com aquisição de novas competências no atendimento especializado na área do emprego, colaborando na sistematização de outras competências e saberes já adquiridos.

Trabalhar numa Autarquia do interior é tão exigente quanto trabalhar numa Autarquia Urbana. O confronto com colegas que trabalham em autarquias mais urbanas é recorrente. Estes consideram que o profissional que trabalha no Interior do País têm o trabalho facilitado, entendendo que nestes territórios a dimensão dos problemas é profissionalmente menos exigente. Esta visão está dependente da perspetiva e do posicionamento que cada profissional tem face à instituição onde desempenha a sua ação e face ao(s) problema(s). A experiência tem permitido perceber que os resultados diferem dependendo da postura que o profissional adota - passividade ou proatividade - em face às *situações-problema*.

Concordando com o que Menezes (2002) refere sobre o *empowerment* como valorização das capacidades de mudança da pessoa, auto estima e autodeterminação, o desafio profissional está em fomentar a participação ativa dos destinatários da intervenção. Requer reinventar metodologias e práticas profissionais. Exige mudar comportamentos e atitudes pessoais. E neste aspeto a condição de trabalhar no Interior dissipa-se. A forma como cada profissional enfrenta os desafios que vão sendo colocados no dia-a-dia profissional, e a procura constante de respostas não só da área científica mas também da área pessoal, numa perspetiva **de que a mudança social vai-se fazendo numa dialética entre o que Somos e o que Sabemos, numa reinvenção do *agir* profissional.**

***“Não se consegue resolver um problema no nível em que foi criado, é necessário subir a um nível mais alto”
(Albert Einstein)***

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução do serviço social autárquico está associada a acontecimentos históricos sociopolítico relevantes de âmbito nacional. Da prática assistencialista onde o Estado assume um papel minimalista e as intervenções de dimensão caritativa, regista-se uma evolução para práticas de inserção individual e coletiva, tecnicamente mais especializadas e de base local, assumindo as autarquias em parceria com a sociedade civil um papel cada vez mais interventivo a nível das políticas sociais.

No contexto nacional, com a criação do Programa SAAL (1974) e a publicação da primeira Lei das Autarquias Locais (1977), dá-se a mudança de paradigma na intervenção social com a dimensão territorial a assumir impactos no (re)posicionamento dos agentes sociais locais, que são chamados a intervir de forma organizada, sistemática e concertada. No entanto, esse percurso fez-se de forma lenta e atribulada. As atribuições foram surgindo a “conta-gotas” e dependentes de recursos técnicos e financeiros que os municípios não possuíam.

A lei n.º 159/99 reforça a intervenção social local de base municipal e a progressiva implementação de medidas neoliberais, motivadas pela crise económica e pela crise do Estado Providência, criam as condições para a *territorialização* das políticas sociais. A intervenção em rede preconizada pelo PRS (1997) na promoção territorial dos problemas e necessidades e pela RLIS (2013) ao assumir-se como um modelo inovador de gestão da intervenção com princípios e objetivos diferenciadores, mas que têm pautado o exercício profissional e as relações interinstitucionais e de parceria no contexto local (Pampilhosa da Serra) desde a altura da implementação do PDIAS (1997) e do projeto piloto do ex-RMG. Estas medidas protagonizaram um modelo organizativo, co-construído a partir da distribuição das responsabilidades ao nível da intervenção social pelas IPSS e Autarquia, através da disponibilização de recursos técnicos e materiais para o trabalho de dimensão mais comunitária no atendimento e acompanhamento de situações sociais, que perdura atualmente.

Assistimos também à *territorialização* da **intervenção social**, ao desenvolvimento de políticas sociais que preconizam uma intervenção com vista à inserção do indivíduo como sujeito de *direitos* aos quais estão associados *deveres* e responsabilidades, onde o assistencialismo dá lugar à contratualização a partir da qual tantas vezes se (re) define o *agir* profissional.

Ao nível do exercício profissional, é exigida uma intervenção abrangente que não vise apenas a obtenção de resultados, mas que seja focada no *processo* através do qual se obtém os resultados desejados, pressupondo uma relação entre a teoria e a prática na lógica defendida por Cláudia Mónica de que a “*teoria é indispensável à formação profissional, mas esta sozinha não habilita para a intervenção*” (Santos, 2012, p.34). Uma relação entre o profissional e os indivíduos/famílias considerando as condições subjetivas (internas, inerentes ao sujeito) e objetivas (circunstanciais, do meio exterior). Que exige a *escolha* dos modelos, das técnicas que melhor se coadunam com os resultados pretendidos.

Somos levados a tecer um conjunto de questões: Terá o profissional ampla consciência das escolhas (teorias, metodologias, técnicas e instrumentos) que realiza no seu quotidiano de atuação? Como responder às exigências de uma intervenção emergencial, sem recorrer a práticas pontuais e fragmentadas? Práticas, que como sabemos, têm um caráter reparador, ao invés das práticas colaborativas, onde a intervenção é planeada e definida com base no *empowerment*, na negociação, na parceria, na transparência e no consentimento, considerando as características pessoais dos indivíduos/famílias com quem trabalhamos e o meio onde atuam. Como pode a intervenção social, em contexto de crise económica e social, ser o motor para a mudança social? Que contributo(s) para a mudança pode dar uma profissão que enfrenta elevados níveis de burocratização e instrumentalização de procedimentos? Que atitude cabe ao AS desenvolver face às crescentes medidas neoliberais protagonizadas pelo Estado nos últimos anos?

A intervenção no GAS da Autarquia de Pampilhosa da Serra define-se como eclética numa complementaridade entre a dimensão pessoal (Arte) e a dimensão técnica (Ciência) do profissional de serviço social.

A experiência de mais de uma década desenvolvida no GAS define, Hoje, o nosso *agir* profissional em diferentes dimensões e com diferentes públicos, exigindo ao profissional a capacidade de colocar em prática as suas *habilidades* técnicas e pessoais. Exige-se a capacidade de refletir de forma inovadora e proativa sobre os problemas equacionando uma intervenção sustentada em medidas de longo prazo, não descurando as medidas pontuais, de base reparadora, designadas no presente relatório de “paliativas” e que assumem um papel complementar nas intervenções de base construtiva, proporcionando a mobilização dos recursos pessoais e sociais necessários nos processo de mudança.

Na intervenção social, são exigidas ao profissional competências técnicas, pessoais e humanas. E de que competências falamos? O que se entende por competência? Simões distingue o “ser competente” de “ter competências”. Considera que a competência é “*dinâmica, na medida em que reconstrói de modo dinâmico os diferentes elementos que a constituem*”; é heterogénea, porque “*agrega saberes-fazer técnicos, “comportamentos”, “atitudes” e “saber ser”*” (Simões, 2012, p. 106). A mesma autora refere competências como característica do indivíduo, algo que se adquire, que possui uma **componente pessoal que permite distinguir a forma como se intervém**. Sob o pressuposto de que as competências se revelam na prática, a autora considera que de nada serve “ser competente” se não colocarmos as competências em exercício (Simões, 2012).

No nosso entendimento são várias as consequências ao nível da profissão de serviço social, em geral e da atuação do AS em particular, com especial foco na atuação do AS numa Autarquia, no contexto de intervenção social marcada por alterações de ordem sociopolítica e técnica.

Assiste-se à *burocratização* da profissão que limita uma postura crítica por parte do profissional de serviço social, resumindo-se a sua atuação em preocupações “*procedimentais, instrumentais e managerialistas*” (Branco e Amaro, 2011 p. 666,); à “*tensão entre a visão científica e a visão humanística*” (Amaro, 2009, p.38). Sob o pressuposto de que as intervenções de base científica são as que conduzem a transformações na sociedade o

serviço social é entendido como uma “engenharia social” (Amaro, 2009), descurando-se a dimensão humana e relacional da intervenção.

O perigo do serviço social em se alinhar no que Webb (2006, p. 7) refere de “gestão neoliberal do cuidado” sendo que Amaro (2009) refere a tendência para a padronização das práticas com vista à sua quantificação e mensuração.

Ao serviço social, é exigido uma adaptação contínua e coerente com as configurações da sociedade atual e a complexidade dos problemas sociais (Santos, 2009).

Por seu lado, a atuação do AS deve basear-se num trabalho de proximidade, de base relacional, que promova a participação através de intervenções planeadas, contratualizadas e avaliadas, evitando que o contrato funcione como ferramenta de controle, integrando-o, no âmbito do *agir* profissional como instrumento de co construção do processo de mudança. Branco e Amaro (2011) consideram que cabe ao AS definir uma “*relação profissional continua e de longo prazo, de natureza interactiva e contextualizada*” (p. 671) que permita “*securizar*”, devendo possuir a capacidade para “*compreender e de se relacionar com o outro numa perspectiva de mudança*” (Amaro, 2009, pp. 41-42).

Consideramos que o desafio do AS numa Autarquia passa por desenvolver uma intervenção complementada entre a dimensão pessoal e técnico-profissional que permita desenvolver competências critico-reflexivas que melhorem a prática profissional, não descurando o processo de mudança cimentado na *relação* que é estabelecida entre o profissional e o sujeito. As relações de proximidade que o AS estabelece entre a dimensão técnica e a dimensão política, permitirão responder mais eficazmente, e com medidas concretas, às *situações-problema* manifestadas pela população. A promoção de condições para ativar e manter sinergias entre os diferentes atores sociais, permitirá uma operacionalização mais eficaz da intervenção social, numa gestão eficiente dos recursos disponíveis e na sua relação entre os problemas manifestados e os direitos consagrados. O desenvolvimento de uma atuação com base no conhecimento, de forma autónoma e competente, proporcionará uma intervenção com base nos direitos universais, evitando atuações com base no “*clientelismo*”.

A intervenção por nós desenvolvida no GAS assume-se, neste contexto, como um núcleo de intervenção capaz de proporcionar mudança a nível individual e coletivo, ao continuar a desenvolver com profissionalismo a sua atividade assente em três dimensões: a de mediador, a de promotor e a de executor.

Resumindo, a forma como o AS encara os desafios que se colocam ao longo da sua prática profissional definem o seu “Eu Profissional” que coabita e é influenciado pelo “Eu Pessoal”. O conhecimento entrecruza-se com a formação profissional e as características socioprofissionais e pessoais. O contexto onde intervém contribuiu para a definição do *agir* profissional, agindo como *mediador* entre os sujeitos da intervenção e os diferentes atores sociais (sinergias), as suas necessidades e estruturas de intervenção; de *promotor* do processo relacional que *cuida* e promove mudanças; e de *executor* de medidas de política social, numa inevitável relação entre necessidades, recursos disponíveis e direitos.

Da pesquisa documental e análise crítico-reflexiva encetada no presente relatório, somos de propor um conjunto de contributos que poderão imprimir maior qualidade na intervenção social do AS na (numa) Autarquia: 1) criar momentos de reflexão partilhada entre os elementos da equipa (e entre profissionais das entidades parceiras) numa lógica

de investigação-ação; 2) proporcionar momentos de supervisão com estudo de casos, analisando procedimentos, técnicas e instrumentos utilizados numa perspetiva de corrigir/melhorar *práticas* desadequadas, e 3) criar *canais* de comunicação entre os diferentes serviços da autarquia, melhorando a qualidade (celeridade, eficácia e nível de satisfação) do serviço prestado aos munícipes.

Desafiamos outros AS a refletirem sobre a seu exercício profissional, pesquisando, questionando e aprofundando o conhecimento que possuem num *mix* entre o conhecimento técnico-profissional (*Ciência*) e o conhecimento pessoal e desenvolvimento humano (*Arte*).

BIBLIOGRAFIA

Almeida, C (2000). *Relatório de Estágio de 23 de junho de 1999 a 23 de junho de 2000*. Documento não publicado, Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra.

Amaro, I. (2009). Identidades, Incertezas e Tarefas do Serviço Social Contemporâneo. *Locus Soci@l* 2, pp 29-46. Acedido a 15 de junho em <http://cesss.fch.lisboa.ucp.pt/pt/edicoes/27-locus-social-n-02-2009.html>

Azevedo, C. (2013, novembro). *Criar Contextos Facilitadores de Aprendizagens*. Apresentação no âmbito do Encontro Temático: Formas e Contextos: Prevenção e Ação na Intervenção Escolas em crianças e Jovens em Risco, Casa da Cultura da Sertã.

Matta, R.O (2012). *Aplicação do Modelo Transteórico de Mudança de Comportamento para o estudo do Comportamento Informacional de Usuários de Informação Financeira Pessoal*. Tese de doutoramento não publicada, Universidade Estadual Paulista de Marília. Acedida a 4 de Setembro em https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciadaInformacao/Dissertacoes/matta_rob_do_mar.pdf

Branco, F., Amaro I. (2011). As Práticas do “Serviço Social Activo” no âmbito das novas tendências da política social: uma perspectiva portuguesa. *Serv. Soc. Soc.[online]*. São Paulo, n.108, pp. 656-679. Doi: 10.1590/S0101-66282011000400005

Branco, F. (1994, junho). *Municípios e Políticas Sociais em Portugal 1977-1989*. Comunicação ao Seminário Investigar o Agir, ISS, Lisboa.

Branco, F. (2009). Acção Social, Individuação e Cidadania. A Construção do acompanhamento social no contexto do Estado Social activo. *Revista Cidades, Comunidades e Territórios*, n.17, pp.81-91. Acedida em 15 de junho http://www.cesss-ucp.com.pt/Public/papers/files/Branco_Cidades17.pdf

Cardoso, J. (2013). Assistência, Ação Social e Municípios: apontamentos históricos e desafios Atuais, *Intervenção Social*, 41, 121-141. Acedida em 8 e 15 de abril de 2015 em http://issuu.com/medull/docs/miolo_ris_41_issuu-

Carvalho, J., Fernandes M.J, Camões P., Jorge S., 2.^a Edição, 2014- *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2011-2012*. Acedido a 30/09/2015 em http://www.otoc.pt/fotos/editor2/sel_2ed_comcapa.pdf

Carvalho, J., Fernandes M.J, Camões P., Jorge S., 1.^a Edição, 2014- *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2013*. Acedido a 30/09/2015 em <http://pt.calameo.com/read/00032498129f77e60df6033>

Dilts, R. (2014). *A Brief History of Logical Levels*. Acedido a 27 de outubro de 2015 em <http://www.nlpu.com/Articles/LevelsSummary.htm>

Esgaio, A. (2014). A Intervenção Comunitária na Prática do Serviço Social: Um Imperativo na Conjuntura Sócioeconómica Atual? Em *Serviço Social, Teorias e Práticas*, Carvalho, M.I, Pinto C. (pp 205-222). Pactor Edições.

Ferreira-Borges, C., Filho H. (2004). *Usos, abusos e dependências: Aconselhamento*. Climepsi Editores.

Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et travail (1999). *La Participation de la collectivité locale: Guide de bonne pratique* [redigé par: Gabriel CHANAN] . Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Granja, B.P (2008). Assistente Social – Identidade e Saber. Dissertação de doutoramento não publicada, em Ciências do Serviço Social, Universidade do Porto, janeiro.

Guadalupe, S. (2009). *Intervenção em rede: serviço social, sistémica e redes de suporte social*. Editora: Imprensa da Universidade de Coimbra.

Guerra, I. (2001) *Fundamentos e Processos de uma Sociologia da Acção. O planeamento em Ciências Sociais*. Lisboa: Princípios [cap 5 – Participação e cidadania nos processos de planeamento]

Hamzaoui, M. (2005) "La Gestion Territoriale des problèmes sociaux par le bas", *Les Politiques Sociales*, nº 3 & 4 (p. 53-61)

Menezes, M. (2002). *Serviço Social Autárquico e Cidadania: A Experiência da Região Centro*. Quarteto Editora.

Mouro, H. (2014). Teoria e teorizar em Serviço Social. Em *Serviço Social, Teorias e Práticas*, Carvalho, M.I, Pinto C. (pp 27-56). Pactor Edições.

Mouro, H. (2006). *Serviço Social e Modelos de Intervenção: da sociedade industrial à sociedade de risco*. Dissertação de Doutoramento, Universidade do Porto, Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar.

Diagnóstico Social do Concelho de Pampilhosa da Serra (2014). Documento não publicado. Núcleo Executivo do Conselho Local de Ação Social de Pampilhosa da Serra.

Nogueira, P. (2011). *Introdução à Programação Neurolinguística*. Workbook não publicado, Define Ação.

Nunes, M.H. (2010). Serviço Social em Contexto: Política Social e Serviço Social. *Trabajo Social Global. Revista de Investigaciones en Intervención Social*, 1 (1), 59-79. Acedida a 15 de junho em <http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/30204/1/4%20Nunes.pdf>

Normas de Apoio à Natalidade no Concelho de Pampilhosa da Serra, ano 2012. Acedido a 1 de janeiro de 2015, em <http://www.cmpampilhosadaserra.pt>

Oliveira, C. e Veiga, A (1998) *História da Comissão de Melhoramentos da Póvoa- 60 anos ao serviço de uma povoação 1937-1997*. Lisboa.

Payne, M. (2002). *Teoria do Trabalho Social Moderno*. Quarteto Editora

PNL_ Portugal, José Figueira (2013). Níveis Neurológicos. *Revista mensal online de Programação NeuroLinguística*, n.º 9, ano 3. Acedida a 15 de outubro de 2010. Em <http://pnl-portugal.com/revista/2013-2/niveis-neurologicos-novembro-2013/>

Programa Director de Inovação, Competitividade e Empreendedorismo para o Município de Pampilhosa da Serra, Sociedade Portuguesa Inovação, março de 2008. Acedido a 1 de janeiro de 2015, em <http://www.cmpampilhosadaserra.pt>

Prochaska, J.O., Diclemente C. (1982). Transtheoretical therapy: Toward a more integrative model of change. *Psychotherapy: Theory, Research and Practice*, v. 19, n.º 3 pp.276-288. Doi:10.1037/h008437

Rivero C., Sousa L., Grilo P., Rodrigues S. (2013). *Manual - Práticas Colaborativas e positivas na Intervenção Social*. EAPN Portugal, Núcleo Distrital de Leiria.

Rodrigues, E.V. (2010). O Estado e as Políticas Sociais em Portugal: discussão teórica e empírica em torno do Rendimento Social de Inserção. *Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX.,191-230. Acedido a 20 de outubro de 2015 em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8794.pdf>

Rodrigues F. (2008). Novas políticas sociais novas: entre "Belas" e "Senãos". *Locus Soci@l* 1, pp 90-94. Acedido a 15 de junho em <http://cesss.fch.lisboa.ucp.pt/pt/edicoes/25-locus-social-n-01-2008.html>

Rodrigues S., Sousa L. (2012) The collaborative professional: towards empowering vulnerable families. *Journal of Social Work Practice: Psychotherapeutic in Health, Welfare and the Community*, DOI:10.1080/02650533.2012.668878

Santos, C.C (2012). A Organização da Prática Profissional de Serviço Social. *Lusíada. Intervenção Social*, Lisboa, n.º 39, pp121-144. Acedido a 15 de junho de http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/1059/1/IS_n39_6.pdf

Santos B.S. (1987). O Estado, a Sociedade e as Políticas Sociais. O Caso das Políticas de Saúde. *Revista das Ciências Sociais*, 23, pp 13-74. Acedido a 4 de julho de 2015 em http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Estado_Sociedade_Politicas_Sociais_RCCS23.PDF.

Santos, C.M. (2012). *Na Prática, a Teoria é Outra? Mitos e Dilemas entre Teoria, Prática e Técnicas no Serviço Social*. (2.º ed.) Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro.

Silva M.A., Duarte M.E., Lourenço M.P (1997). *Inserção Social e Desenvolvimento Local- Análise de algumas iniciativas de desenvolvimento comunitário / desenvolvimento integrado e do seu impacto na inserção de grupos desfavorecidos da população*. Documento elaborado na sequência da publicação do Despacho º 141/MSSS/96, de 18 de Setembro, com informação factual sobre o desenvolvimento comunitário em Portugal, Direção Geral de Acção Social, Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação, Lisboa. Acedido a 05-05-2015 em http://www4.segsocial.pt/documents/10152/18931/Insercao_social_desenvolvimento_local

Simões D. (2012). *Perfiles y competencias (percebidas) de los Directores Técnicos de Equipod Sociales*. Dissertação de Doutoramento não publicada, Universidade de Extremadura, Departamento de Psicología y Antropología. Espanha.

White M. & Epston D. (1990). *Narrative means to therapeutic ends*. New York: W. W. Norton & Co.

Webb S. (2006). *Social work in a risk society: social and political perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.

Legislação

Despacho DD4630 de 8 de agosto de 1974. Cria o Programa SAAL. *Diário do Governo* n.º 182, 1.ª série.

Despacho Ministerial DD13 de 28 de Outubro de 1976. Atribui a exclusividade da gestão do SAAL às Autarquias. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 253-Supl.

Decreto-lei n.º 413/71 de 27 de Setembro. Reorganiza os serviços do Ministério da Saúde e Assistência. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 228.

Lei n.º 79/77 de 25 de outubro. Atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 247.

Decreto de 10 de abril de 1976. Constituição da República Portuguesa.

Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de março. Revê a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, que define as atribuições das autarquias locais e competências dos respectivos órgãos. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 75.

Lei n.º 25/85 de 12 de agosto. Alteração do Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de Março - atribuições das autarquias locais e competência dos respectivos órgãos. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 184.

----- Abertura de Procedimento concursal para Técnico Superior de serviço social de 2.º Classe (Estagiário). *Diário da República*, 3.ª Série, n.º 267 de 18 de novembro de 1998

Lei n.º 28/84 de 14 de agosto- Lei de Bases da Segurança Social. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 188.

Resolução do Conselho de Ministros nº197/97, de 18 de Novembro. Cria a Rede Social. *Diário da República*, 1.ª série-B, n.º 267.

Aviso n.º 478/99 de 30 janeiro. Estrutura Orgânica e Atribuições dos Serviços do Município de Pampilhosa da Serra. *Diário República*, 2.ª série, n.º 25, *Apêndice n. 12*.

Lei n.º 159/99 de 14 de setembro - Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 215.

Lei n.º 17/2000 de 8 de agosto. Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, *Diário da República Série I-A* , n.º 182.

Aviso n.º 212/2006-AP de 24 de janeiro-. Estrutura orgânica e atribuições dos serviços-regulamento interno dos serviços municipais. *Diário da República*, 2.ª série *República*, n.º 17, *Apêndice n.º 6*.

Decreto-Lei n.º 115/2006 de 14 de Junho. Regulamenta os princípios, finalidades e objetivos da rede social, bem como a constituição, funcionamento e competência dos seus órgãos. *Diário da República*, 1.ª série-A, n. 114.

Lei n.º 45/2005 de 29 de agosto- Primeira alteração à Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, que revoga o rendimento mínimo garantido, previsto na Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, e cria o rendimento social de inserção. *Diário da Republica*, 1.ª série, nº 165.

Decreto-Lei nº 42/2006, de 23 de Fevereiro. Altera o Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, que regulamenta a Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, nos termos da qual foi criado o rendimento social de inserção (repondo e alterando condições alteradas pela Lei nº 13/2003, de 21 de Maio e Decreto-Lei nº 283/2003, de 8 de Novembro. *Diário da República*, 1.ª série-A, n º 39.

Aviso n.º 212/2006 de 24 janeiro. Estrutura Orgânica e Atribuições dos Serviços do Município de Pampilhosa da Serra *Diário da República* n.º 17, 2.ª série, *apêndice n.º 6*.

Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro. Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social. Alterada pela Lei n.º 83-A/2013 de 30 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 252.

Aviso n.º 17 988/2007 de 20 de setembro. Abertura de concurso externo geral de ingresso para provimento de um lugar de técnico superior de 2.ª classe - serviço social (estagiário) e um lugar de técnico profissional de 2.ª classe – desenho. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 182.

Aviso n.º 21598/2010 de 26 de outubro. Regulamento de Organização dos Serviços Municipais. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 208.

Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho. Estabelece as regras para a determinação dos rendimentos, composição do agregado familiar e capitação dos rendimentos do agregado familiar

para a verificação das condições de recursos a ter em conta no reconhecimento e manutenção do direito às seguintes prestações dos subsistemas de proteção familiar e de solidariedade. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 115.

Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de Outubro. Elimina o 4.º e 5.º escalões do Abono de Família e determina o fim do aumento extraordinário de 25% sobre o valor da prestação do 1.º e 2.º escalões. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 206.

Aviso n.º 10939/2010 de 1 de junho. Abertura de Concurso na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas, por tempo indeterminado (...) Referência 5 -1 (um) Técnico Superior (Serviço Social). *Diário da República*, 2.^a série, n.º 106.

Edital n.º 632/2011 de 28 de junho. Projecto de regulamento municipal para atribuição de apoio a estratos sociais desfavorecidos *Diário da República*, 2.^a série, n.º 122.

Decreto-lei n.º 85-A/2012 de 5 abril. Suspende o regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de reforma por antecipação. *Diário da República*, 1.^a Série n.º 69, Suplemento.

Decreto -lei n.º 133/2012 de 27 de junho. Altera os regimes jurídicos de protecção nas eventualidades de doença (Subsídio de Doença), Maternidade, Paternidade e Adopção, morte (Pensão de Sobrevivência do ex-cônjuge; Complemento por Cônjuge a Cargo, Subsídio por Morte e Reembolso de Despesas de Funeral); revisão do regime jurídico do Rendimento Social de Inserção e da lei da Condição de Recursos; introduz a possibilidade de uma reavaliação do escalão de Abono de Família e antecipa a prova da situação escolar. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 123.

Decreto- lei n.º 64/2012 de 15 de março. Estabelece um regime transitório e excecional de apoio aos desempregados com filhos a cargo e procede à quarta alteração de alguns diplomas. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 54.

Despacho Normativo n.º 8/2002 de 15 fevereiro. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 36.

Portaria n.º 257/2012 de 27 de agosto – Altera o regime jurídico do RSI e fixa o valor em 45,208% do IAS. *Diário da República*, I Série n.º 165.

Decreto-lei n.º 13/2013 de 25 de janeiro. Procede a alterações a um conjunto de diploma que regulamentavam a proteção na eventualidade de morte dos beneficiários do regime geral de segurança social; complemento por dependência; regime jurídico de proteção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem e fixação do valor do rendimento social de inserção. *Diário da República*, 1.^a série, n.º 18.

Despacho n.º 561/2013 de 9 janeiro. Organização dos Serviços da Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra. *Diário da República*, 2.^a série, n.º 6.

Despacho n.º 1254/2013, de 24 de Setembro. Cria a Rede Local de Intervenção Social (RLIS), enquanto instrumento privilegiado na articulação entre as várias entidades multisectoriais representadas nas estruturas locais com responsabilidades no desenvolvimento de serviços da acção social. *Diário da República*, 2.^a série, n.º 184.

Despacho n.º 11675/2014 de 18 de Setembro. Regulamento Específico que estabelece o modelo e o funcionamento da Rede Local de Intervenção Social. *Diário da República*, 2.^a série, n.º 180.

Lei n.º 51/2013 de 24/07. Procede à primeira alteração à Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2013), à alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, do Código dos Impostos Especiais de Consumo, do Estatuto dos Benefícios Fiscais, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 172/94, de 25 de junho, e à Lei n.º 28/2012, de 31 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro. *Diário da República*, 1.ª Série n.º 141.

Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro. Regime Jurídico das Autarquias Locais. Alterada pela

Lei n.º 69/2015 de 16 de julho. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 176.

Anúncio n.º 49/2014 de 19 fevereiro. Aprova os Estatutos da Comunidade Intermunicipal de Coimbra. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 35.

Despacho n.º 9130/2014 de 15 de julho. Alteração ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais. *Diário da República*, 2ª série, n.º 134.

Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro. Orçamento do Estado para 2015. Mantém o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) para o ano de 2015 em 419,22€.

Portaria n.º 188/2014 de 18 de Setembro. Regulamenta as condições de organização e de funcionamento do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, adiante designado por SAAS. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 180.

Decreto-lei n.º 8/2015 de 14 janeiro. Altera o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 167- -E/2013, de 31 de dezembro, que aprova o regime de proteção nas eventualidades invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de segurança social. Revoga o Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de Abril, estabelecendo as condições que vigoram, durante o ano de 2015, para o reconhecimento do direito à antecipação da idade de pensão de velhice no âmbito do regime de flexibilização. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 69.

Despacho n.º 5149/2015 de 18 de maio. Primeira alteração ao Regulamento Específico que estabelece o modelo e o funcionamento da Rede Local de Intervenção Social. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 95.

Declaração de Retificação 485-B/2015, de 12 de Junho. Retificação ao despacho n.º 5743/2015, de 29 de maio *Diário da República*, 2.ª série, n.º 113, 2º Suplemento.

Despacho 5743/2015 de 29 de maio. Procede à regulamentação do artigo 11.º da Portaria n.º 188/2014, de 18 de setembro, com a redação que lhe foi dada pela Portaria n.º 137/2015, de 19 de maio. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 104.

Portaria n.º 137/2015 de 19 de maio. Procede à primeira alteração à Portaria n.º 188/2014, de 18 de setembro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 96.

Despacho n.º 5470/2015 de 22 de maio. Alteração ao Regulamento de Organização dos Serviços Municipais. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 99.

Páginas WEB

<http://inpn.com>- Definição de PNL

<http://www.pordata.pt/> - Fundação Manuel dos Santos.

<http://www.apross.pt/profissao/defini%C3%A7%C3%A3o/>-Definição Global da Profissão de Assistente Social.

Outros

Ata da reunião ordinária da câmara municipal de 21 fevereiro de 1996, livro n.º 31. Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra.

Ata da reunião ordinária da câmara municipal de 17 de abril de 1996, livro n.º 31. Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra.

Ata da reunião ordinária da câmara municipal de 17 de julho de 1996, livro n.º 31. Câmara Municipal de Pampilhosa da Serra.

Boletim Municipal n.º 19, de janeiro de 2009, Município de Pampilhosa da Serra, periodicidade semestral.

Boletim Municipal n.º 20, de julho de 2008, Município de Pampilhosa da Serra, periodicidade semestral.